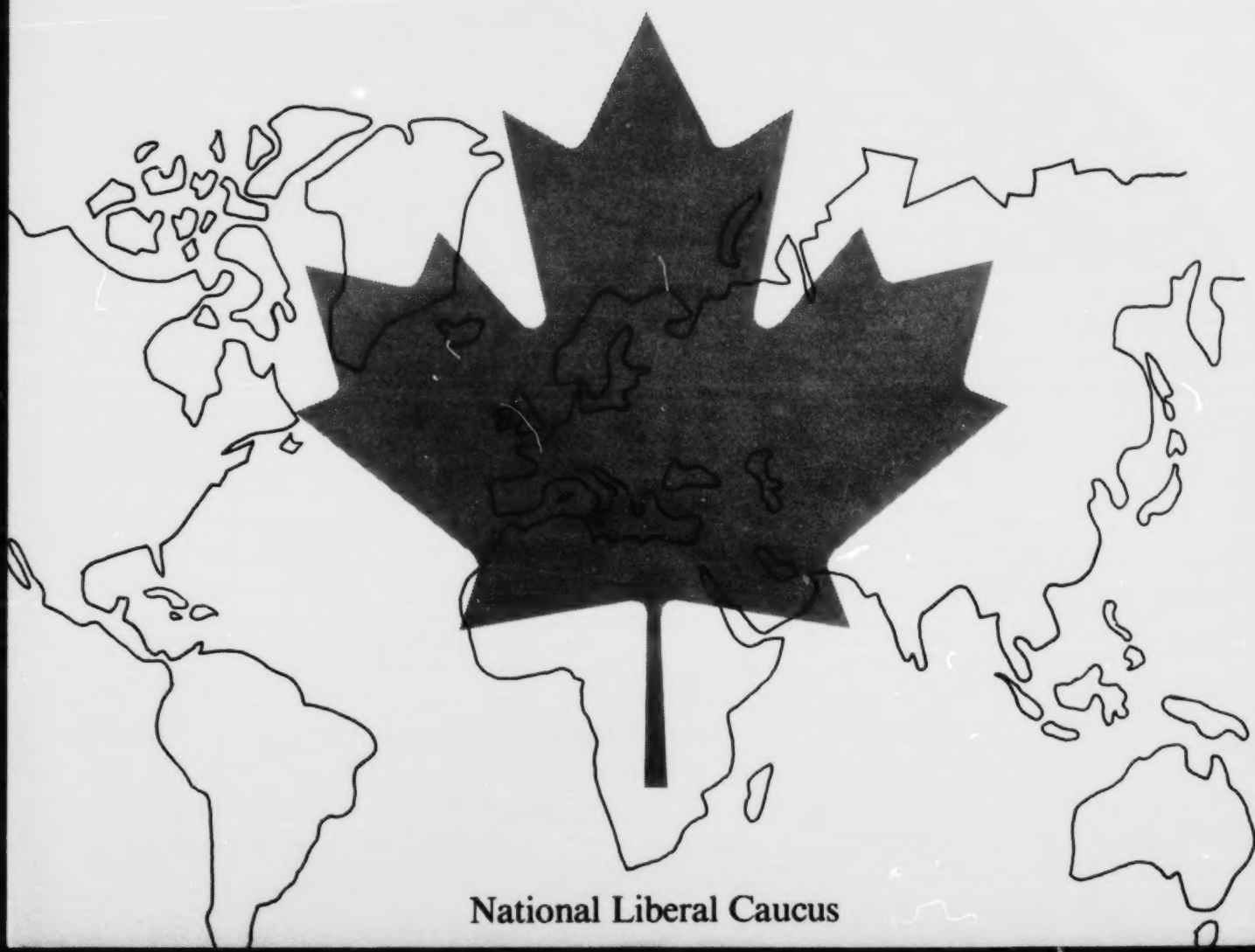
Reaching Out

A Liberal Alternative to the Canada-U.S. Trade Agreement



National Liberal Caucus

REACHING OUT

A Liberal Alternative to the Canada-U.S. Trade Agreement

National Liberal Caucus

December, 1987

FOREWORD

Contained herein is the Liberal response to the Conservative government's Canada-U.S. trade initiative. It includes an explanation of the principal reasons why Liberals are opposed to the government's initiative, and highlights of what the Parliamentary Standing Committee on External Affairs and International Trade heard from Canadians about the government's proposal as it traveled the country during November and December of 1987. It also includes the Liberal alternative to the Conservative government's initiative.

NOTE: Because the Conservatives did not make the final text of the Canada-U.S. Trade Agreement available until after the Standing Committee had completed its work, this report is based only on the Elements of the Canada-U.S. Agreement of October 4, 1987.

TABLE OF CONTENTS

		Page
1.	**OVERVIEW**	1
1.1	Process	1
1.2	Not Just a Trade Deal	1
1.3	Where Are the Jobs?	2
1.4	Security of Access/The Dispute Settlement Mechanism	4
1.5	Harmonization	4
1.6	Regional Issues	5
1.7	Key Sectors	6
1.7.1	Energy	6
1.7.2	Service Sector	8
1.7.3	Agriculture	8
1.7.4	Culture	9
1.8	Conclusion	9
2.	**A FLAWED AGREEMENT COMPOUNDED BY A FLAWED PROCESS**	11
2.1	No Electoral Mandate	11
2.2	Continually-Changing Government Objectives	11
2.3	No Information	12
2.4	Poor Timing	12
2.5	Poor Execution	13
2.6	Rushed and Limited Committee Review	14
3.	**WHAT THE STANDING COMMITTEE HEARD FROM CANADIANS**	15
3.1	Proponents of the Government's Proposal	15
3.2	Major Problems and Concerns of Canadians for the Government's Proposal	18
3.2.1	Dispute Settlement Mechanism	18
3.2.2	Agriculture	23
3.2.3	Automobile Industry	25
3.2.4	Culture	26
3.2.5	Energy	29
3.2.6	Financial Services	32
3.2.7	Fishing Industry	33
3.2.8	Investment	34
3.2.9	The North	36
3.2.10	Policy Harmonization	38
3.2.11	Services	40
3.2.12	Transportation	42
4.	**THE LIBERAL ALTERNATIVE TO THE GOVERNMENT'S PROPOSED CANADA-U.S. TRADE AGREEMENT**	43
4.1	A Global Approach	43
4.2	The Domestic Side of Trade Policy	46

OVERVIEW
[As found in the Appendix to the Report of the Standing Committee on External Affairs and International Trade.]

1.1 PROCESS

Like the negotiations themselves, the Committee hearings were conducted in a rushed way with the minimum of information or public input.

Three major problems turned the Committee's proceedings into a mockery of the democratic process. First, neither the Members of the Committee nor the witnesses had the final text, so that discussion was based on an agreement in principle which has since been renegotiated. A second major problem was the limited time allotted to study the agreement -- only one day of hearings in each province, and the Yukon excluded. Many individuals and organizations in the Yukon simply were unable to make their views known. The third problem was that the general public was not heard. Repeatedly the opposition parties asked that time be allowed to hear from average Canadians. Government members repeatedly refused.

Thus it is clear that the process was deeply flawed and that this Committee report is therefore an imperfect record of Canadian concerns. Nevertheless, certain assessments and conclusions can be drawn from the four-week Committee odyssey.

1.2 NOT JUST A TRADE DEAL

What became clear during this process was that the agreement reached by U.S. and Canadian negotiators went well beyond an agreement on trade in goods and services. For the first time, the free flow of investment capital and unfettered movement of service personnel and elements of our distinct political culture from regional programs to the film distribution policy have been negotiated away. As Professor Bruce Wilkinson, Professor of Economics, University of Alberta, put it:

> "This agreement goes beyond the simple Free Trade Agreement we were supposed to be negotiating ... the degree of economic integration will even go beyond what exists in a number of areas in the E.E.C.".

The additional rights granted to the Americans over Canada's energy supplies is yet another example of how this agreement exceeds a simple trade deal. It is in fact, as President Reagan himself so succinctly described it, "an economic constitution for North America".

The economic pull to integrate Canada into a "Fortress North America" has been present since the inception of Canada. Up until now, we have fought bravely to resist such integration. Former Cabinet Minister Mitchell Sharp says we are about to lose that battle:

> "By entering into this bilateral preferential agreement, we would be deciding no longer to resist the continental pull. On the contrary, we would be accelerating the process of the Americanization of Canada".

It has been said that this deal will further Canada's international trading goals. Several investment banks and corporations in Europe and the Pacific Rim have said there will be little reason to locate in Canada rather than the U.S. after this deal goes through. Moreover, as Mr. Sharp pointed out, this is a preferential agreement which discriminates in terms of treatment against all other countries. We will have formed a continental discriminatory trade bloc and thus succumbed to regionalism which Arthur Dunkel, Director-General of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) has called the single greatest threat to the international trading system.

1.3 WHERE ARE THE JOBS?

What is most striking about the testimony heard is the fact that not one witness, including officials of the federal government, could provide the analysis to support claims of increased jobs. The burden of proof is on the government and nothing has been proven. When questioned on this, Canada Deputy Chief Negotiator Gordon Ritchie admitted studies had not been done.

> "At the moment we have a judgement but we do not have a stack of supporting studies".

Similarly, when pressed on the economic issues, various representatives of the business community relied on conjecture, hope, or faith -- but could provide no proof.

While there is no proof jobs will be created, we certainly heard from many witnesses about job loss. Texturon Inc. in Montreal told of losses in the textile/garment industry; the Grocery Products Manufacturers Association told the Committee of the inevitable loss of jobs in their sector of agriculture; Bill Loewen spoke of 350,000 jobs to be lost in the data processing sector; witnesses from the horticultural industries spoke of great losses in their sector; auto parts and wine producers also expect thousands of lost jobs. Finally, while some debate arose regarding the impact on the services sector, Marjorie Cohen, of the National Action Committee on the Status of Women, provided a convincing argument that many jobs would be lost as a result of this proposal.

A third economic benefit cited particularly by witnesses representing resource producers is a reduction in tariffs.

However, the government negotiated tariffs on a reciprocal basis, even though Canadian tariffs are twice as high. The argument to reduce tariffs is a legitimate one. It is, in fact, the reason why successive Canadian governments have supported the GATT. Since its inception in 1947, the GATT has reduced tariffs from an average level of 40 percent to the current average tariff of 5 percent. In Canada approximately 80 percent of our goods are exported to the U.S. free of tariff.

Canadians have a right to know that tariffs can be reduced in alternative ways than through a costly comprehensive trade agreement. Specifically, GATT has already and will in the future lower tariff barriers. Moreover, seasonal tariffs can be retained, thus keeping our farmers in business.

In addition, the U.S. House trade bill included a provision which would mandate the President to negotiate a reciprocal reduction in tariffs with Canada over the next five years. This clause is significant for it demonstrates that in a highly protectionist Congress, there was the political will to do a deal with Canada on tariffs. It could be done without the costs entailed in the comprehensive deal negotiated by the government.

The economic benefits within Canada thus remain unproven.

1.4 SECURITY OF ACCESS/THE DISPUTE SETTLEMENT MECHANISM

The bottom line for the Prime Minister when he launched the Canada-U.S. negotiations was to gain secure access to the U.S. market. It is clear that this was not achieved. Ralph Loffmark, former Social Credit Minister in British Columbia, pointed out tariffs are no longer the true barriers to the U.S. or any other major market.

> "I know of no major country in the world today that looks to tariffs as a device for regulating trade and commerce; there are so many other ways ... anti-dumping rules, countervail penalties, marketing schemes, public utility regulations, procurement policies, control specifications, subsidies, tax concessions ...".

The most important of these non-tariff barriers are the U.S. trade remedy laws. We were promised an exemption by the Prime Minister. Instead we have a set of binational panels which, far from resolving disputes, will simply replace an already impartial judicial review to decide whether U.S. law has been applied correctly. At the same time we give up our right to go to GATT -- to challenge the U.S. law, not just its application. Furthermore, only governments can initiate an appeal. Thus we have also denied Canadian citizens the right of judicial review guaranteed under the Constitution.

Security of access, as promised by this government, becomes an almost ridiculous claim when one considers the provisions in the omnibus trade bill which Congressional leaders have said will pass soon. All of the provisions of this extraordinarily protectionist bill, including the expanded definitions of subsidy, dumping and unfair trade practices, will be entrenched by the agreement and sanctioned by the panels.

It is the height of folly for this government to commit itself to signing an agreement on January 2nd, when it does not even know the final contents of this bill.

1.5 HARMONIZATION

Perhaps one of the most profound implications of the trade agreement in the long term is harmonization towards a truly "level playing field." Proponents of the trade agreement point out that all social and cultural programs have

been exempted under the legalese of the agreement. Others, who take a longer and more broadly defined view of this agreement's impact, see the pressures which will inevitably result.

> "Is it not possible that in the future when the competition is more intense because of bilateral free trade, Canadian firms and U.S. subsidiaries in Canada may argue that they cannot afford to play by Canadian rules and that our rules should be harmonized with those in the United States?" [Bruce Wilkinson]

Any program which adds any cost and thus makes a firm less competitive could be threatened in a similar way. This could include environmental standards, affirmative action programs, progressive tax policies and a whole range of social policies.

This concern over harmonization becomes even more pointed when evidence on the Mexican (Maquilidora) industries is factored in. The general trend in the United States to move industrial capacity from the more expensive northern States to the southern U.S.-Mexican border region is expanding at an alarming rate, as documented by author and economist John Ralston Saul in his presentation. Canadian industry will now be forced to compete with these low standards. The pressure to harmonize will be enormous:

> "Despite refusing to negotiate social policies our own government has now guaranteed that those of Mexico and Tennessee will become the norm".

The direction this trade agreement takes us as a country is disturbing, and concern has been expressed across the country in this regard.

1.6 REGIONAL ISSUES

One myth, deliberately encouraged by the federal government, is that opinion for or against free trade can be determined by region. Our hearings across the country proved this is simply not true. Opinion was divided in every region we visited.

While the reduction of tariffs is generally seen as positive, profound concerns remain for many western, eastern and northern Canadians regarding the future possibility of economic diversification.

The pressure for harmonization, the increasing American demand for more raw and less refined products, the threat to regional development programs and the prohibition on differential energy pricing which could attract different kinds of investment, are of deep concern to many organizations in these regions.

The Atlantic Chamber of Commerce, in fact, could not endorse this deal until they were assured that regional development programs were left untouched. Mr. Alwarid, from the Yukon government, put the case very clearly for his own territory:

> "If regional development efforts are jeopardized and Canada ends up with regions such as the Yukon becoming chronically dependent, what has been gained?"

That is probably the single most important question of Members of Parliament to consider with regard to the regions and the government's proposed trade agreement.

1.7 KEY SECTORS

During the course of testimony before the Committee, four sectors seemed key to the discussion of the government's proposed trade agreement and our future as a country:

1.7.1 **Energy**

It became apparent during testimony on the energy sector, particularly oil and gas, that support for the trade agreement was based more on tying Ottawa's hands then on securing access to the U.S. market. Former Alberta Premier Lougheed put it bluntly when he stated:

> "The biggest plus of this agreement is it would preclude a federal government from bringing in a National Energy Program".

The Canadian Petroleum Association and the Independent Petroleum Association of Canada concurred with this view. However Mr. Joe Mercier, an independent oil producer, said that although this attitude prevailed amongst the energy community in Alberta, as an Albertan and a Canadian he was profoundly concerned about this attitude:

> "If our former Premier, Peter Lougheed, said that the reason the free trade agreement is good for Alberta is because we will never have another National Energy Program, it would really disturb me ... If he means it, he was joined other people in saying that Confederation is not going to work. Instead of going into a battle with Ontario for Alberta's rights, are we going to try to allocate the authority to some administrator in Washington?"

The proponents of the energy agreement say they believe in a free market. In fact, the oil sector is dominated by cartels and multinationals who, as we have seen in the past, can manipulate this market. World price is thus set in this non-competitive setting. Our only recourse as an oil-producing country is to retain pricing and supply authority. Through this deal we have been silenced and made inflexible.

While we have taken powers away from the National Energy Board, and the provincial governments, the U.S. retains their power to regulate energy matters in the form of the Federal Energy Regulatory Commission. The third group of producers, the Small Explorers and Producers Association of Canada (SEPAC) which appeared before the Committee, could NOT endorse the government's proposed trade deal for exactly these reasons:

> "The energy arrangements are not balanced. Canada has made concessions ... our oil and gas exports will still be limited or threatened by U.S. restrictions ... SEPAC cannot endorse this agreement".

Ralph Loffmark, former B.C. Cabinet Minister, pointed out that any profit from hydro electric energy in B.C. will shift from Canada to the U.S., as provinces will no longer be able to charge the price in the buyers market, where demand exceeds supply, but will be forced to sell at the lower price of the sellers market where there is currently an oversupply.

1.7.2 **Service Sector**

It is curious that services should have been negotiated at all given, as many witnesses pointed out that it had not been considered by the Macdonald Commission and no studies have been done to examine, in depth, the impact the proposed government's agreement would have in services. Considering that the service sector now accounts for 70 percent of our jobs nationally, this surely can be a horrendous oversight by the government.

Fortunately others in the service industry have studied the effect. Bill Loewen, of the Canadian Independent Computer Services Association, estimated a loss of 360,000 information processing jobs. Marjorie Cohen, who conducted a large study on the service sector and women for the National Action Committee on the Status of Women, expressed similar concerns, concluding that the brunt of these lost jobs in the service sector will be borne by women.

The Liberal members of the Committee believe that the service sector was another concession paid by the Conservative government to secure this deal.

1.7.3 **Agriculture**

Removal of tariffs on processed foods, while retaining supply management prices domestically, will wreak havoc in our food and agriculture industries. The Grocery Product Manufacturers Association made clear that in the future they will not be able to compete if we retain the supply management two-price system on agricultural products. This trade deal has made the choice clear: it is either the food processing industry or supply management.

Another key issue is the precedent set by the Canadian government in allowing the elimination of the Western Grain Transportation Act, thereby giving legitimacy to the argument that these types of programs are subsidies, as defined in American law. Future governments will thus be prevented from using programs such as these, with a long historical tradition in Canada, to overcome the geographical realities of our country.

1.7.4 **Culture**

The last and perhaps most important sector is culture, for in its broadest sense, culture is in fact who we are.

Canadian artists who attempt to illuminate, in their chosen medium, this identity, are concerned about this agreement and how it may impede their access, not to the American market, but to our own. Organizations such as the Winnipeg Film Group, ACTRA and Video Atlantic are most concerned about the watered-down film distribution bill, postal rates for magazines and publishing rights. Of greatest concern in the long term however is the "notwithstanding" clause which, according to Bruce Duggan of the Winnipeg Film Group, can be read to mean:

> "We can continue to support culture and the U.S. is free to punish us for doing so".

In its broadest application this could lead to Canadian culture being defined in terms other than its own. As Jack McAndrew, President of Video Atlantic Inc., put it:

> "Our identity has to do with the soul of our country ... Our response to the thrust of history, is to negotiate an agreement whose underlying implication is a re-definition of ourselves in American terms. To become less of what we are and could become. To trade our soul for a slice of bread. Mr. Chairman, I weep for my country".

1.8 CONCLUSION

In conclusion, the Liberal members of the Committee reject the Canada-U.S. trade agreement and the majority report for the following reasons:

1. The process of review was undemocratic and unrepresentative. Without a final text, and over a period of only two weeks, and being unable to hear from all interested Canadians on this crucial issue, the Committee review was a farce.

2. The agreement itself is deeply flawed. While there is proof that many industries will be injured, the economic benefits are still unproven. We have not secured access to

the American market and we are still subject to U.S. trade remedy laws.

3. In Canada this agreement marks a radical departure from our history as a country committed to internationalism and a strong public economy, and moves us to one buffeted by North American market forces.

There are in fact two solitudes in Canada, one which believes in a continental market driven by the purest of market forces. The other embraces a Canada committed to a healthy public economy and governments who have the choice to make policy decisions in the largest of national interests. This Canada also believes that our trading frontiers are not limited to the North American land mass but can reach far beyond to the rest of the globe.

Liberals have had a long history of support for internationalism and sovereignty, defined as the final ability to govern our own country, to choose our own directions and to work toward fulfilling the national purpose. Should this agreement go through, we shall be constraining forever our capacity to fulfill these historical roles and entrenching in perpetuity a vision of Canada unacceptable to half its people. Democracy demands more. The Liberal members of this Committee urge the government to call an election on this issue so that the people may speak on their vision for this country.

2. A FLAWED AGREEMENT COMPOUNDED BY A FLAWED PROCESS

The Conservative government's approach to trade negotiations with the U.S. was flawed from the outset. The Mulroney initiative was ill-conceived, poorly-timed, poorly-prepared, and poorly-executed. Moreover, it has been marked by a deliberate strategy of withholding information and discouraging public debate.

2.1 NO ELECTORAL MANDATE

To begin with, the Conservative government does not have a mandate to undertake a trade agreement of any kind with the United States, let alone one of the magnitude that it proposes to sign. During the federal election campaign of 1984, Mr. Mulroney and members of his Party did not indicate to Canadians that a Conservative government would pursue a comprehensive trade agreement with the United States. During the campaign, the Prime Minister spoke only of "fair trade, but not free trade". Furthermore, in June 1983 when Brian Mulroney was campaigning for the leadership of the Conservative Party, he indicated the complete opposite. He said, "[free trade] affects Canadian sovereignty and we will have none of it, not during leadership campaigns or any other time".

2.2 CONTINUALLY-CHANGING GOVERNMENT OBJECTIVES

Not only did the Conservatives not have a plan to negotiate an agreement with the U.S. when they first entered office in 1984, but whatever plan they subsequently developed continued to change even after the Prime Minister formally announced his intention to pursue negotiations in September, 1985. In making the announcement to the House of Commons, the Prime Minister said, "we are beginning a process of purely commercial negotiations with the United States". A few months later in February, 1986, the Prime Minister declared, "A comprehensive trade arrangement with the United States, and the aggressive elimination of barriers, is indispensable".

By June of 1986, the government had changed its tune again suggesting that it was no longer pursuing a comprehensive trade arrangement but a series of pacts. The Prime Minister stated "I want a hydro pact for Quebec, a fisheries pact for Atlantic Canada, an agricultural pact for the Prairie provinces, a mining pact, a steel pact, a small business pact, a high tech pact. That's what the trade talks are all about". By March 11 of 1987, the government had changed its mind once again. The Minister of International Trade, Pat Carney, said

in the House of Commons, "They will probably be discussing trade irritants and they will be working toward the completion of the negotiations for a comprehensive free trade agreement between us and the United States".

2.3 NO INFORMATION

Compounding the uncertainty created by the government's continuously changing objectives and terminology was the lack of any precise analysis or documentation of its proposals. Finally, eight months after formally announcing its initiative, and after repeated formal attempts by the public and the press to secure information, the government released 24 different studies on May 21, 1986. However, this information did not prove to be useful because more than 25 percent of it was deliberately censored by the government, including the most strategic and important information. Furthermore, the information that remained was often contradictory. For example, one study estimated that a trade agreement could eliminate as many as 135,000 jobs or create as many as 373,000 jobs in Canada.

The lack of direction and information available from the Canadian government was in stark contrast to the situation in the U.S. In November, 1986 the Office of the U.S. Trade Representative published a detailed list of all the items that it said "would be included in comprehensive bilateral trade negotiations". Canadians never did receive such information from their government. The first exposure came in October, 1987 when the government signed an outline of the proposed agreement. However, even copies of this skeletal agreement, called Elements of the Agreement, were difficult to come by. The Standing Committee heard from the Citizens Concerned About Free Trade that "up to November 25, we have logged over three dozen phone calls trying to get even one copy of the Elements".

2.4 POOR TIMING

The government launched its trade initiative at a very poor time. The initiative was in large measure dependent on the real or imagined close relationship between the Prime Minister and the President of the United States. It was naive of Mr. Mulroney to believe that an agreement could be obtained on the basis of the personal relationship between the two leaders, especially given that the U.S. President was reaching the end of his term of office, a time when the power of U.S. Presidents traditionally declines.

Secondly, the U.S. balance of the trade had been declining regularly during the 1980's. This was highlighted by the Congressional elections of 1986 when protectionist forces became even more pronounced. Had the Canadian government done its homework and developed a better understanding of the U.S. situation, it could have found a much more receptive audience in the U.S. at a later date, in between elections. Contrary to what the Conservative government claims, the international pressures on the U.S. to maintain a high level of trading activity is great, therefore, it is unlikely that the U.S. would have erected insurmountable barriers and increased its retaliation against exports. However, this is not to say that irritants would not have continued.

2.5 POOR EXECUTION

The Conservative government's free trade strategy has also been poorly executed. To begin with, the government eliminated many policies and programs that the U.S. objected to even before it announced its decision to pursue negotiations with the U.S. The Conservative government giveaways included elimination of the National Energy Program and the introduction of the Western Accord in March, 1985; elimination of the Foreign Investment Review Agency in June, 1985; and the June, 1985 announcement of natural gas price deregulation effective November, 1986. The government continued its giveaways even after formally launching trade negotiations. In March, 1986, the government approved the foreign takeover of a major Canadian publisher, namely Prentice-Hall; and in November, 1986, after increased pressure from U.S. pharmaceutical manufacturers it introduced legislation in the House of Commons that would increase the manufacturers' patent protection.

Regardless of whether one believes that the policies and programs eliminated by the Conservative government were desirable, the fact is that the government eliminated them before serious negotiations with the U.S. began. If the government had fully intended to pursue trade negotiations right from the start, why would it have eliminated its major bargaining chips? Only a government that didn't know its own mind, and that had not fully prepared for its trade initiative, could have done so.

The government's attempts to dissemble information and limit public debate continued right up to, and during the final stages of negotiation with the U.S. To recall, the U.S. fast-track process under which the Canada-U.S. negotiations are being conducted, required that the U.S. President indicate to the Congress that an agreement had been reached no later than October 5, 1987. When the Canadian government dispatched two

Cabinet Ministers to Washington on the weekend of October 3, 1987, the government maintained that agreement had been reached but that the Ministers were only sent to clean up a few details. The fact that these Ministers came away with only the outline of a treaty confirms that as of October, 1987, major agreement between Canada and the U.S. had not been achieved, and that negotiations were continuing.

The government continued to maintain that negotiations were complete as of October 4, 1987, and that government officials were only working on the legal language of the final agreement. Finally, U.S. and Canadian government officials met in Ottawa on December 5 and 6, 1987 where, after weeks of delay and continued assurances from the Conservative government that the officials were still only working on the legal language, the officials themselves admitted that they were in fact still negotiating.

2.6 RUSHED AND LIMITED COMMITTEE REVIEW

The government's tactics have been carried over to the House of Commons Standing Committee on External Affairs and International Trade, which has been charged with the responsibility to study and hear from Canadians on the proposed agreement. The government assigned the Committee an impossible task that denies Canadians their legitimate right to be informed of what their government is proposing, as well as their right to review and express their judgement on their government's proposal.

Three major problems made a mockery of the Committee process. Firstly, the Committee was charged with the responsibility of studying a proposal for which a final and detailed document was not available. The Committee was requested to seek the opinion of Canadians on something for which Canadians had little or no information. Time and time again, in the hearings the Committee held as it rushed across the country, Canadians whose opinion it was supposed to seek told the Committee they could not give an opinion because they did not have sufficient information.

A second major and related problem was the extremely limited amount of time the Committee was given to study the government's proposal. The Committee met for the first time on October 26, 1987 and was required to report to the House of Commons by December 15, 1987. Altogether, this allowed the Committee only 20 working days in which to hear the viewpoints of Canadians on a matter that will fundamentally affect their future. The 20 days included nine days in Ottawa, and one day

in each of the provinces, and one day in the Northwest Territories. The original plans of the Committee excluded the Yukon, consequently the Yukon government was required to travel to the Northwest Territories to present its position to the Committee. Moreover, many individuals and organizations in the Yukon were unable to appear and make their views heard at all.

A third major problem of the public hearings was that the 'public', in fact, was not heard. Repeatedly, the Liberal members of the Committee asked that time be set aside to hear from average Canadians. The government members of the Committee repeatedly refused. Thus, in several locations, major protests were made by individuals and groups who wanted to state their case but could not.

3. WHAT THE STANDING COMMITTEE HEARD FROM CANADIANS

3.1 PROPONENTS OF THE GOVERNMENT'S PROPOSAL

Half of the witnesses testifying before the Committee were chosen by the Conservative members. They were considered to be proponents of the Mulroney trade deal. A striking number of these organizations and individuals either could not endorse the government's proposal, or held many serious concerns about it. The principal groups in this category included the Small Explorers and Producers Association of Canada (SEPAC), the Canadian Textile Institute, and the Atlantic Chamber of Commerce.

Nevertheless, many witnesses also spoke in favour of the deal. These groups and individuals can be broken down into roughly three categories, namely resource producers who favoured the removal of tariffs for their particular sector, business and its representatives, and western energy producers.

The first category, regionally-based resource producers, includes the mining industry represented by the Canadian Mining Association; certain agricultural groups such as the Canadian Pork Council, and the Saskatchewan Canola Growers' Association; the forestry industry represented by the Council of Forest Industries of British Columbia; and the Atlantic fishing industry. Each of these groups spoke about the benefits that could be derived from the removal of tariffs. This argument in the eastern and western regions of Canada is historic, dating back to the debates of Confederation and the 1911 election on free trade.

However, times have changed since the turn of the century. Successive federal governments have committed themselves to the regions of Canada by deliberately implementing regional development policies. Regional development policy has provided capital infusions in the form of development grants, infrastructure support, and technology transfers. Any threat to these programs would be a threat to the future of the communities involved.

The argument to remove or reduce tariffs is a legitimate one. It is also one of the major reasons why successive Canadian governments have supported the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). Since its inception in 1947, the GATT has reduced tariffs from an average level of 40 percent to the current average tariff of less than 5 percent in industrial countries. As a result, approximately 80 percent of Canada-U.S. trade is tariff free, while a further 15 percent is conducted at tariffs of less than 5 percent.

Canadians, and especially those Committee witnesses who support the government's proposal because it will reduce tariffs, have a right to know that the tariffs have been and can continue to be reduced via the GATT. More importantly, the GATT can be used to reduce and eliminate tariffs without posing a threat to Canadian regional development programs, our energy supplies, or any number of other areas on which the Conservative government has conceded in order to get a deal.

The point is that there are alternatives to meeting the legitimate demand of our resource producers to reduce tariffs. The Uruguay round of GATT negotiations is in progress and could very well result in further tariff reductions within a time-frame similar to the government's proposed agreement. In addition, the recent U.S. House trade bill included a provision which would mandate the President to negotiate a reciprocal reduction in tariff barriers with Canada over the next five years. This clause is significant for it demonstrates that in a protectionist Congress, there is the political will to negotiate with Canada on tariffs. In other words, tariffs could be reduced without the costs entailed in the Mulroney trade deal.

The second category of Canadians who support the government's proposal includes business represented across the country by various Boards of Trade, Chambers of Commerce, and large business organizations. These groups support the government's proposal principally because it will make it easier to move capital back and forth between Canada and the U.S. Conversely, the people who work for large business interests as represented by the various Federations of Labour,

the Canadian Labour Congress, and the Canadian Auto Workers Union, do not support the government's proposed agreement. While business and profit margins may benefit, workers know that they may not.

One significant exception amongst the group of business representatives who endorsed the government's proposed agreement was the Atlantic Chamber of Commerce (ACC). The ACC does not support the agreement because of its implications for federal regional economic development programs.

The third category of proponents includes energy producers and their representatives from Alberta. The principal reason for their support is not based on international relations, but has to do with federal-provincial relations. For many Alberta energy producers, the most significant accomplishment of this agreement is the extent to which it will restrict the federal government in the future. As Peter Lougheed, the former Premier of Alberta, stated before the Committee:

> "The biggest plus of this agreement is it would preclude a federal government from bringing in a National Energy Program".

The Canadian Petroleum Association and the Independent Petroleum Association of Canada concurred with this view.

However, Mr. Joe Mercier, an independent oil producer, told the Committee that although this attitude prevailed amongst the energy community in Alberta, as an Albertan and a Canadian he was profoundly concerned about this attitude:

> "If our former Premier, Peter Lougheed, said that the reason the free trade agreement is good for Alberta is because we will never have another National Energy Program, it would really disturb me ... If he means it, he has joined other people in saying that Confederation is not going to work. Instead of going into a battle with Ontario for Alberta's rights, are we going to try to allocate the authority to some administrator in Washington?"

The answer to this question appears to be yes, especially amongst some of the larger petroleum-producing companies, and particularly the multinational companies.

A third group of petroleum producers, the Small Explorers and Producers Association of Canada (SEPAC), could not endorse the government's proposed trade deal for the following reasons:

> "The energy arrangements are not balanced. Canada has made concessions ... our oil and gas exports will still be limited or threatened by U.S. restrictions ... SEPAC cannot endorse this agreement".

Thus, the degree to which the energy section of the government's proposed deal can be considered a winning situation for Canada depends on one's view of Canada. If the most significant achievement of the unbalanced agreement on energy is that it will restrict the federal government from getting involved in the energy industry in the future, then those Canadians who believe in the rights of a sovereign state to manage its resources should be profoundly concerned about the government's proposal.

3.2 MAJOR PROBLEMS AND CONCERNS OF CANADIANS FOR THE GOVERNMENT'S PROPOSAL

3.2.1 **Dispute Settlement Mechanism**

Throughout all of the recent Canada-U.S. trade disputes, and in defence of its trade initiative, the Canadian government continues to insist that a free trade deal is necessary in order to give Canadian businesses "secure" access to American markets. This, according to the government, will enable Canada to grow and to create the "jobs, jobs, jobs" that the Conservative government needs for its own political survival. Unfortunately, the dispute settlement mechanisms provided for in the proposed Canada-U.S. trade agreement fall far short of what is needed in order to achieve "secure" access.

The dispute settlement regime of the government's proposal is comprised of the following three procedures:

1. a binational panel to monitor changes in the internal laws of both countries related to anti-dumping and countervail;

2. a binational panel to replace judicial review of final anti-dumping and countervail orders made in each country;

3. a Canada-U.S. Trade Commission to supervise, interpret and apply the agreement, including the right of referral to

binational arbitration panels of any issue arising under the agreement, other than anti-dumping and countervail cases, and financial services.

Before examining how this regime fails to provide Canadian businesses with the kind of "secure" access that they had anticipated, and indeed, were promised by the government, the following two general observations are in order. Firstly, the dispute mechanism is one of the things, according to the government, which Canada "got" from the U.S. Therefore, focusing on the dispute mechanism alone without regard to the other elements of this agreement is not only misleading but dangerous. While it is true that the dispute mechanism is an integral part of the agreement, its "worth" is properly evaluated only in light of what Canada "gave up" in order to "get" this part of the deal.

A second structural flaw in the arguments put forward by officials and other experts regarding the elements of the government's agreement is the emphasis on whether Canada has achieved something better than the status quo. These experts have failed to come up with any common definition of what in the future constitutes the status quo of today. Furthermore, the impact on tomorrow of changes made today in international trade relations is something on which, at best, experts can only speculate.

In order for anyone to decide whether or not the proposed agreement is good for Canada, it is necessary to at least have some common basis on which to evaluate its provisions. That common basis is found in what the government set out to achieve in its negotiations with the U.S. As far as the dispute mechanism is concerned, there is no question that Canada sought some form of specialized relief from U.S. trade remedy laws in order to get the security of access necessary for Canadian businesses. Indeed, on April 20, 1987, Prime Minister Mulroney told the New York Times: "The U.S. trade remedy laws cannot apply to Canada, period". Therefore, the proper question is, did Canada get relief from U.S. trade remedy laws?

The two binational panel processes that would be established by the agreement to deal with anti-dumping and countervail actions were last-minute substitutes in response to the Canadian government's failure to achieve agreement on what constitutes dumping and subsidies. As Mr. Gordon Ritchie, Ambassador and Deputy Chief Negotiator, Canadian Trade Negotiations Office, explained to the Standing Committee on October 29, 1987:

> "Our objective from the outset was to see if we could work out a set of rules unique to the agreement and self-contained to the agreement, that would define much more precisely and acceptably what constituted dumping and what constituted subsidies, and what disciplines would apply to both those forms of unfair trade ... "

Mr. Ritchie went on to say the same day:

> "We were not successful in working out a new set of rules ... I do not believe the Americans were seriously engaged in the negotiation on this point until very near the end".

Instead, the two countries agreed to continue negotiations on acceptable definitions with an eye to achieving some form of consensus in five to seven years time. In the meantime, what Canada "got" were the two binational panels.

Peter Clark, hired as an independent adviser to the Committee, also points out some of the shortcomings of the dispute settlement mechanism. Firstly, Mr. Clark refers to the American's continued right to enforce their own trade remedy laws as "a major deficiency of the agreement". It is unfortunate, Mr. Clark goes on to say, that the American omnibus trade bill will be exempt from the provisions of dispute settlement.

Mr. Clark concluded that the replacement of judicial review by binational panels "does not mean much [because] the system and criteria for doing this will not change, only the judges". Thus, like other legal experts (Osler, Hoskin & Harcourt), Mr. Clark concludes that the softwood lumber case would have been decided in the same way had binational panels existed at that time. Further, he says, and Mr. Gordon Ritchie agrees, U.S. judicial review has always been free from bias. Thus the binational panel will replace the one part of the American trade review process which is in fact impartial.

There is also grave concern that private industries will have to rely on the government to appeal their case. Roger Phillips of IPSCO found this unacceptable, pointing out it was not hard to see cases where a Canadian government, for political reasons, would not take up an appeal.

Even if one agrees with several other legal analyses pointing out that "notification", "speed", "fewer variations in legal decisions", and "lower costs to litigants", may be advantages to the judicial review procedure, clearly this compromise is a long, long way from achieving what Mr. Gordon Ritchie described as the objective of the Canadian government on this front. It is also a long, long way from providing Canadian businesses with the kind of "secure" access they had hoped for.

Finally, to lay to rest what can only be described as "fisticuffs" within the trade community as to whether or not decisions of the proposed binational panel will be binding, the comments of Mr. Gordon Ritchie, before the Standing Committee on October 29, 1987, are relevant:

> "If both parties agree to be bound by the decision of the panel, then it would indeed be a binding form of dispute settlement.
>
> However, I must say in honesty that where for example we have such a provision under the International Joint Commission, it is never used. The reason is that if you think you have a weak case, you do not agree to be bound by a panel decision.
>
> It is only binding if there is prior agreement that it will be binding as is the case automatically on all questions of import safeguards".

Turning to the third procedure, the "general dispute settlement provisions", the trade agreement proposes that both Canada and the United States will exempt each other from safeguard measures imposed by the other country on imports. In the case of Canada, Canadian imports will be exempted from U.S. safeguard action if they constitute less than five to ten percent of the total imports from all countries of that product. This is designed to correct the "sideswipe" problem in which small numbers of imports are caught by U.S. trade actions directed primarily against countries other than Canada. To the extent that Canada remains a very small player, this new rule may be of some benefit to Canada.

However, the safeguard provisions would not have prevented the recent U.S. safeguard action against Canadian cedar shakes and shingles. Moreover, as pointed out by the Washington law firm Hogan and Hartson:

> "It is not yet clear whether Canadian interests will have to face the expense and uncertainty of litigating a U.S. Section 201 [safeguard] case to establish the fact that Canadian imports are not substantial or do not contribute importantly to U.S. injury".

The Mulroney agreement would also establish a Canada-U.S. Trade Commission, a political body, to supervise its implementation, to resolve disputes that may arise over its interpretation and application, and to consider any other matter that may affect the operation of the proposed agreement. The Commission will deal with any matter except anti-dumping and countervail laws, and financial services. The Commission may refer a matter to a panel of independent experts who will report back to the Commission. The Commission need not accept the panel ruling.

Very little analysis has been done on the monitoring role of the Commission. Under its provisions, each country must notify the other of any legislative, regulatory, or executive change "that it considers might materially affect the operation of [the] agreement". Moreover, each country can request information about any potential changes and can initiate a panel process to consult about the change. As Professor Denis Stairs of the Department of Political Science at Dalhousie University observed in front of the Standing Committee, this procedure could:

> "lead to extensive American intervention in response to Canadian policy initiatives in a variety of fields at both the federal and provincial levels. For that reason, any arrangement designed to decrease the scope and intensity of trade-related conflict between the two countries could serve in the end to increase it by giving the parties both the motivation and the license to move in on one another's governmental territory".

In conclusion, the Liberal Committee members do not think that the dispute settlement mechanism provided for in the government's agreement passes the test of securing access to American markets. In other words, the proposed dispute settlement mechanism does not meet the government's principal objective of the Canada-U.S. negotiations. This is the case because agreement was not reached on acceptable definitions of dumping and subsidies. Furthermore, the Liberals believe that the judicial review procedure proposed by the government's

agreement, based as it is on the domestic laws of each country, will do nothing more for Canadian businesses in terms of security of access than what currently exists.

Liberal members also fear that the notification procedure established under the Canada-U.S. Trade Commission may lead to greater American intervention in Canadian domestic policies.

Finally, while we believe the new rules on safeguards may be of some benefit to small Canadian players, we do not believe this limited access is sufficient to warrant the other giveaways contained in the government's agreement.

3.2.2 **Agriculture**

Canadian farmers have always supported efforts to further liberalize trade in agricultural products, but they have always insisted on the Canadian government maintaining the right and the ability to pursue distinctive and effective agricultural policies in order to support Canadian agriculture.

The agricultural groups which appeared before the Standing Committee represented a diverse cross-section of opinions. Several groups including the Canadian Cattlemen's Association, the United Grain Growers, the Western Canadian Wheat Growers' Association, and the Meat Council of Canada spoke in support of the government's proposed trade deal with the U.S. In general, livestock and grain producers appear to be the main supporters of the deal.

However, it was interesting to see how diverse were the groups that also opposed the proposed deal. The Parliamentary Committee heard this opposition from groups representing every region of Canada. The opinions ranged from serious reservations about particular aspects of the deal to violent opposition by those groups whose livelihood is threatened by the agreement.

Fruit growers face complete devastation of their industry if the Mulroney trade deal is signed. The B.C. Fruit Growers' Association and the B.C. Grape Marketing Board told the Committee how they were assured by the government that an adjustment period would be negotiated to protect fruit producers, yet the elements of the agreement contain absolutely no protection.

The Committee also heard from such varied groups as the Canadian Federation of Agriculture, l'Union des producteurs agricoles du Québec, the P.E.I. Egg Marketing Board, and the Grocery Products Manufacturers about their very serious concerns for the future of existing supply management policies in Canada. Virtually all groups told the Committee that despite government assurances to the contrary, the Mulroney trade deal threatens to destroy supply management schemes that provide everyday goods such as milk, eggs, and poultry to Canadian families.

The Committee was also told that supply management is not the only policy that is threatened by the Mulroney trade deal. Witnesses indentified a whole host of Canadian agricultural programs that are either given away or jeopardized by this deal. This list includes:

- the abandonment of seasonal tariffs on vegetable imports which could force many producers out of business immediately;
- the entire mandate of the Canadian Wheat Board and specifically its two-price policy for wheat which generates about $250 million a year for farmers;
- Western Grain Stabilization Program payments;
- Western Grain Transportation assistance;
- crop insurance;
- Crow benefit payments;
- deficiency payments like the $1 billion emergency payment which went to farmers for the 1986 crop year.

All of the above are in danger of being classified by the Americans as unfair subsidies and could be challenged by the U.S. under the Mulroney trade deal. The Canadian government could be forced to abandon any or all of these programs which have proved so critical in times of need for farmers.

The Committee was told by many groups that Canada would be giving up the ability to effectively manage its agricultural industry under the Mulroney trade deal. Many farm organizations which initially supported the government's trade initiative are currently having sober second thoughts now that they have seen the outline of the agreement. Many of these groups are concluding that this Mulroney trade deal is not, on balance, a good deal for Canadian agriculture.

As the Canadian Federation of Agriculture said in its brief to the Committee:

> "Any trade agreement to be acceptable to Canadian farmers must provide for national policies to ensure the viability of the industry in all regions. All agricultural trading nations give precedence to their domestic producers and Canada cannot do less. In summary, the draft agreement does not fully meet the requirements set forth by the Federation at the outset of the negotiations. Canada has not achieved the trade rules and dispute-handling mechanisms which it sought".

3.2.3 **Automobile Industry**

Despite repeated assurances from the Prime Minister that the Auto Pact was not on the negotiating table, Canadians learned from the draft trade agreement that significant changes were indeed planned for the operation of the Auto Pact. The government's agreement proposes to make three significant changes to the operation of the Auto Pact.

Firstly, because the government's agreement proposes to remove tariffs, the policing mechanism of the Auto Pact will effectively be removed. More precisely, although the Auto Pact will continue to require 60 percent of the value of vehicles sold in Canada to be made in Canada, if a manufacturer does not abide by this rule the manufacturer will no longer be required to pay a tariff on vehicles manufactured and imported from the U.S. Therefore, should current Canada-U.S. exchange and wage rates change in favour of the U.S., manufacturers will have little incentive to continue manufacturing in Canada, and will pay no penalties if they do not!

Secondly, the government's agreement proposes new rules of origin. In order for original parts to move between Canada and the U.S. at the tariff rate specified by the proposed Canada-U.S. agreement, at least 50 percent of the cost of manufacturing the respective items will have to be incurred in North America. Because the U.S. is a much larger market, this new rule will not provide any incentive to locate new manufacturing facilities in Canada.

Thirdly, the agreement proposes to restrict the Auto Pact to current participants. Canada has agreed not to allow companies other than the existing North American manufacturers

to qualify under provisions of the Auto Pact, while the U.S. has undertaken not to do so without first consulting Canada. What this means is that Canada will not be able to use the Auto Pact to attract new and especially Asian manufacturers to locate in Canada. The U.S. retains the right to attract new manufacturers via the Auto Pact provided they simply consult with Canada about their intention to do so. The government's trade agreement would also require Canada to eliminate our duty remission program. This would eliminate yet another measure that Canada has successfully used to attract automobile manufacturers.

The Standing Committee heard from representatives of the industry and the unions involved. Opinions varied on whether individual changes were good or bad for Canada, but there was agreement that the Auto Pact had been significantly altered.

The Committee heard that the Auto Pact had operated in Canada's interest in the past because it guaranteed that jobs would be created in Canada if cars were to be sold here. The Mulroney trade deal removes the means by which these guarantees could be enforced. The Committee was told by the Motor Vehicles Manufacturers' Association that:

> "Our industry has become extremely competitive on an international scale since the Auto Pact was first put into place. Under the commitments by Canada and the United States and various rounds of GATT, tariffs have fallen from 16% to their present level of 9.2% in Canada. We anticipate further reductions in further rounds of the GATT and we anticipate Canada and the United States to support them".

Clearly, the performance of the Auto Pact and the outlook for future reductions in tariffs through the GATT are extremely good. The Committee was not presented with any persuasive arguments as to why this sort of beneficial arrangement should be abandoned by Canada at this time. Indeed by gutting the Auto Pact, Canada is potentially forfeiting thousands of jobs and billions of dollars in future investment.

3.2.4 Culture

The Mulroney deal proposes to exempt cultural industries. However, the elements of the agreement document contains a qualifying clause which states that "Notwithstanding

any other provision of this agreement, a party may take measures of equivalent commercial effect in response to actions that would have been inconsistent with this agreement but for paragraph 1.". While the government believes that this clause allows it to say to Canadians that their culture has been protected, many witnesses appearing before the Committee convincingly demonstrated that the agreement does not protect Canadian cultural industries.

The Winnipeg Film Group's primary concern with the agreement is the "notwithstanding clause". The Group informed the Committee that this clause has caused more concern to members of the Canadian cultural community than any other clause in its agreement since it "creates an exemption to the exemption". Its wording essentially implies that:

> "We can continue to support culture and the U.S. is free to punish us for doing so".

The Canadian Publishers Association (CPA) told the Committee that although cultural industries are generally exempt from the provisions of the trade agreement, it is not known what exactly has been agreed to. The Association has serious reservations about the agreement stemming from its inherent ambiguities, need for clarification and, more importantly, the differing interpretations of the text by American and Canadian officials.

The CPA cited the October 8, 1987 interpretation of the United States Trade Representative, which reads, "... The U.S. retains the right to redress any adverse commercial effects of any future measures enacted by Canada". The Association pointed out that if this is the Americans' interpretation of the agreement:

> "This would freeze our cultural policies, and our existing programs would have to be 'grandfathered' by the agreement. However, Canada would be unable to develop any new policies for her cultural industries independent of the United States".

Jack McAndrew, President of Video Atlantic Inc., Points East Productions Inc., and Media Concepts Inc. argued that reason, not emotion, would suggest that the government's agreement will result in Canadians defining themselves:

> "... as the Americans define us ... as simply an extension of their marketplace [causing us] to define ourselves as a

> nation according to American terms ... American reality ... American values".

Mr. McAndrew observed that the agreement gives the United States the right to redress any adverse commercial effects of any future cultural measures enacted by Canada. Said Mr. McAndrew:

> "That's what it says. I've been trying to figure out what it means ... Reason tells me that what Canada does for cultural reasons can be objected to for commercial reasons and that means Americans can define what we call culture ... The free trade agreement isn't going to make it any easier for people like me to find a stall in the marketplace of our country ... but it might make my situation worse".

Author Margaret Atwood expressed a particular concern for the lack of evidence or "hard facts":

> "... I do not understand the full scope and implications of this agreement and I do not believe anybody else really does either".

Atwood stated that in general:

> "This deal also appears to severely limit our power to introduce any new initiatives on the cultural front. It gives us not more freedom of movement, but much less".

As an eloquent retort to those who dismiss the validity of emotional arguments which suggest that our sovereignty, culture and identity are threatened by the government's trade agreement, Atwood was quite correct to point out that:

> "Almost all of the arguments heard so far in this debate have been emotional arguments. Fear is an emotion, yes, and love of country is an emotion; but greed is an emotion too".

Although he was more supportive of the deal than were other Committee witnesses representing cultural industries, author Mordecai Richler did have some strong apprehensions concerning the ambiguity of the trade deal:

> "I would support a free trade deal if I could be assured it really did mean jobs ... and that neither would it menace the CBC, nor a film industry struggling to be born, nor our indigenous book publishers ... I would support a good deal, but not any deal ... What has been agreed to? What benefits will accrue? I am willing, even eager, to be convinced: but I need more evidence ... We are being rushed into this, a kind of shotgun wedding in order to cope with Congress's so-called fast-track timetable. But this is still a sovereign nation, more or less. What about our timetable, our need to hear more?"

Mr. Richler also identified an area which could be threatened:

> "As things stand, Canadian-owned firms receive block grants from the Canada Council for publishing so many works by Canadians. What if the Americans protest that this constitutes an unfair trade advantage? What then? Publishing new young writers in this thinly populated country is a quixotic venture, and these grants will be absolutely essential until we are, say, forty million here".

The Liberal members therefore strongly believe that, despite the Conservative government's assurance to the contrary, the government's agreement on cultural industries is so ambiguous that cultural industries are in fact threatened by the proposed deal.

3.2.5 **Energy**

There appeared to be a great deal of confusion on the part of the proponents of the Mulroney deal as to exactly what Canada got from this agreement. Many submitted briefs under the impression that we got access to U.S. energy markets.

In his brief to the Committee, Arne Neilson, President of the Canadian Petroleum Association (CPA) said:

> "For an offshore project or an oil sands plant to be economic, a certain size is required. The economics dictate as well that the output from such projects be as close to capacity as possible, which in turn requires unconstrained market access".

Neilson went on to say:

> "... market access is essential if we are to operate closer to capacity".

Former Premier Lougheed, however, stated that the Mulroney deal does not guarantee access to the U.S. market:

> "I do not think there is any guarantee about access".

In light of this fact, Bob McClennan from the Small Explorers and Producers Association of Canada (SEPAC) stated to the Committee:

> "The energy arrangements are not balanced. Canada has made concessions and suffered adverse trade rulings for those concessions. By granting non-discriminatory access to our energy supplies we did not obtain the right to compete in the U.S.market on the same basis as the U.S. producer".

It was interesting to note that while SEPAC went on the record as supporting the objectives of the government's agreement -- they also noted that these objectives had not been met with the deal:

> "They have not been met in the energy or investment chapters of the Elements of the Agreement. Our oil and gas exports will still be limited or threatened by U.S. restrictions and regulatory action".

The Committee also witnessed the philosophical views of Mr. Lougheed:

> "The biggest plus of this agreement is it would preclude a federal government from bringing in a National Energy Program ever again".

Joseph Mercier, President of Universal Exploration Limited, was profoundly concerned with this point of view, stating he would prefer to answer to Canadians in Ottawa than corporate interests in Washington:

> "Instead of going into a battle with Ontario for Alberta's rights, are we going to try to allocate the authority to some administrator in Washington?"
>
> "There are other people in other spheres who can tell me where we gained. In the energy sector, we did not gain at all".

After hearing testimony the Liberal members have drawn a number of conclusions as to the effects the government's proposal will have on the energy industry:

1. The U.S. already has virtual non-discriminatory access to our energy. In return they are allowing us to import only 50,000 barrels per day of Alaskan oil. The U.S. will achieve better access to Canadian energy than those provinces who do not now have large energy resources.

2. Canada cannot restrict the sale of energy to the U.S. except in the case of "short supply". Even in that situation we must provide the U.S. proportional access to diminished supplies.

3. Canadian producers still cannot pass along pipeline carrying charges in Canada to U.S. purchasers, and they do not have improved access to the national gas pipeline system in the U.S. which they must have to increase exports of natural gas.

4. The U.S. did not give up any regulatory protection, while the Mulroney government gave up all of Canada's. In effect, the deal guts the National Energy Board, while the American equivalent, the Federal Energy Regulatory Commission, retains its powers.

The Mulroney deal will require all forms of energy to be priced at the same level throughout Canada and the U.S. Consequently, there may be times when, for example, western Canadian petroleum will be sold to the U.S. when it is needed elsewhere in Canada because it is cheaper to transport petroleum to the U.S. west and midwest. In addition, Canada will no longer be able to hold back energy exports in the interest of building up Canadian supplies.

An interesting test case is the Yukon government who, over the past few years, has used differential energy pricing to attract and diversify investment in its economy with extraordinary results including the fastest growth rate in Canada.

In our opinion, therefore, the Mulroney government's agreement gives the U.S. something which Canadians have resisted historically, namely total access to Canadian energy supplies. The Mulroney agreement represents the culmination of approximately 30 years of attempts by the U.S. to guarantee access to Canadian energy resources.

3.2.6 **Financial Services**

The government's agreement proposes to allow U.S. financial companies to operate in Canada as though they were Canadian companies. Canadian financial institutions will also be allowed to operate in the U.S. in the same way that American companies do. There are several important differences, however, in the way in which the two countries can grant this improved access to financial markets. Under the U.S. Glass-Steagall Act, Canadian banks will not be allowed to buy into the American securities and investment industries as Canada has allowed American banks to do in the Mulroney trade deal.

Unlike Canada, where banking is a federal responsibility, banking in the U.S. is under state control. U.S. state law generally requires each bank branch within a state to operate independently from other branches, effectively preventing the creation of an efficient branch system as operates in Canada. Several witnesses before the Committee expressed concerns with regard to our financial institutions. The one witness who supported the deal from the finance sector, Robert McIntosh, President of the Canadian Bankers' Association, admitted the Canadian financial services gained nothing:

> "[There are] problems still to be resolved. Despite the fact that our own particular direct and immediate interests are not advantaged by this deal, the banks nevertheless support the free trade agreement".

In essence, U.S. banks have been granted complete access to the Canadian market in the Mulroney trade deal while

Canadian banks in the U.S. will be restricted by state regulations. This deal does little to enhance Canadian access to American markets while it gives complete access to American companies in return. This cannot be considered to be a good deal for Canadian financial services.

3.2.7 Fishing Industry

The Committee heard from different interest groups from the fishing industry. The consensus view from most fishing groups, whether proponents or opponents of the government's proposal, was that it changed little with the exception of lowering tariffs on processed fish, which was considered beneficial by many witnesses. As has been discussed in section 3.1 "Proponents of the Government's Proposal", lower tariffs could have been accomplished in a way which would entail far fewer costs.

Much of the eastern fishing industry has benefitted from regional development programs. The Atlantic Chamber of Commerce was particularly concerned that such federal assistance was threatened by the trade agreement.

Moreover, fishing interests were disappointed that market access had not been secured. Bruce Lewis, the President of the Seafood Processors Association of P.E.I., stated:

> "We were obviously disappointed that secure access to the U.S. market was not achieved, that we are still subject to U.S. countervail and dumping legislation. This was one of our major areas of concern".

The Liberal members are very concerned about the effect the agreement would have on inshore fishermen. The agreement does nothing to alleviate their concerns. While the large fish companies have done exceedingly well recently, the inshore fishermen, particularly in northeastern Newfoundland, have had four poor years in a row. In the northern cod stock, off northeastern Newfoundland, Fishery Products International and National Sea have consistently caught their allocation of 115,000 tonnes while the inshore fishermen have watched their catches fall from 105,000 tonnes in 1983 to 71,000 tonnes in 1986. The disparity is obvious. In Nova Scotia, as well, the mobile dragger fleet and National Sea have had serious conflicts over fish quotas.

The conclusion of the Liberal members with respect to the Mulroney deal and the fishery can be summarized as follows:

- the deal offers no protection from American trade harassment;
- access to the U.S. market is not achieved;
- the concerns of the inshore fishermen have not been met;
- tariffs could be reduced outside a comprehensive trade agreement at far less cost.

3.2.8 **Investment**

The elements of the agreement indicate that Canada has committed itself to not adopt policies which demand minimum domestic ownership requirements for domestic firms controlled by investors from the United States; not to impose export, local content, local sourcing, or import substitution requirements on American investors, and not place such requirements on third-country investors when any significant impact on U.S.-Canadian trade could result; and to increase the threshold level for investment review. Canada has agreed that after the fourth year of the agreement, it will only review U.S. direct acquisitions of Canadian assets of $150 million or more, and that after the third year of the agreement, Canada will discontinue reviewing any and all indirect acquisitions. Canada has also agreed that the investment review thresholds will apply to acquisitions by third-country investors of Canadian firms that are controlled by U.S. investors.

Essentially, the government's agreement opens Canada's investment doors wide open. Greater investment has particular merits. Uncontrolled investment, on the other hand, poses some significant threats to the very nature of the Canadian economy.

James Hyndman, Director of the Council of Canadians, pointed out to the Committee that at least three national commissions and task forces concluded that:

> "The question is not one of being for or against foreign investment, but of setting sensible rules of the game and of seeking a reasonable measure of balance or one could say a reasonable Canadian presence, especially in sectors which are reviewed as important for future growth and prosperity".

Some kind of policy was and is still needed in the investment area. It is of fundamental importance whether many or most of the commanding positions in modern industry in Canada are held by subsidiaries with headquarters in the United States. It is a question of who owns and controls the Canadian economy.

Citing figures from Statistics Canada, the Council of Canadians challenged the Conservative government's argument that greater foreign investment is necessary to create employment:

> "In the period 1978 to 1985 inclusive ... Canadian-controlled companies in Canada created 876,000 new jobs in Canada. During the same period ... American companies created 1,400 new jobs, and other foreign-controlled companies in Canada actually decreased their employment by 12,800 jobs".

Mr. Hurtig of the Council went on to say that in the goods-producing sector in Canada during the same period:

> "Canadian-controlled companies actually created 102,600 new jobs. American-controlled companies, during the same period of time, decreased their employment in Canada by 61,000 jobs. Other foreign-controlled companies in Canada decreased their employment by 25,400".

In other words, for every billion dollars in profits earned during this same period of time, Canadian-controlled companies created 5,765 new jobs while American companies operating in Canada created only 17 jobs.

Even more relevant to the testimonials heard by the Committee, Council representatives cited the fact that:

> "Small Canadian companies with fewer than 20 employees created 819,600 new jobs in Canada. The very companies who are now pushing this free trade agreement, the Business Council on National Issues and other companies with larger than 100 employees, actually decreased employment in Canada by 31,900 jobs".

Ms. Shirley Carr of the Canadian Labour Congress summarized the implications of the government's agreement on investment:

> "For Canada, the concessions on foreign investment are a giant step backwards that, in one fell swoop, negate years of work to get decent national policies in this area. The cynically inclined will be tempted to note that this may not matter because of the distinct possibility that, in the event of North American free trade, the issue will not be the entry of foreign capital but its exit, as branch plants set up behind tariff walls pull out and the Canadian market is serviced from the excess capacity of the American operation".

Liberals believe, very simply, that the facts speak for themselves. There is no doubt that Canadian policy must allow for the movement of investment in and out of the country. However, it is absolutely irresponsible for any Canadian government to simply open the doors to foreign investment without some performance rules or screening, as the government's agreement proposes to do.

3.2.9 **The North**

It became quite evident during the hearings that Canadians from the N.W.T. and the Yukon had not been widely consulted on the government's proposed agreement. While the government presented the energy provisions of the agreement as a "bonanza" to the N.W.T. and Yukon, many felt that this agreement would be detrimental to the North with respect to Canadian sovereignty. Douglas Marshall of the N.W.T. Federation of Labour told the Committee:

> "It is difficult for northerners to understand how the government, which strives to assert our national sovereignty through military activities in our territory, can so abjectly surrender it through this free trade arrangement."

Concerns were also expressed over the impact the agreement would have on northern regional development and assistance. Mr. Shakir Alwarid, Deputy Minister of Yukon Economic Development, Mines and Small Business stated:

> "We are quite concerned. First of all, we do not want to rely on the private sector entirely for the development of the north, because we are not convinced that their interests are always the interests of the people. Secondly, I think we do need assistance that would bring especially the native people up to a living standard the majority of the people in the south enjoy".

Concerns were also expressed that regional development policy and the direction of northern policy would be transferred from northerners to multinationals in the U.S.A. As Mr. Shakir Alwarid said:

> "If the free trade deal goes ahead, we shall have less control of our natural resources than we had a right to expect. That control has not been transferred to us; it has gone to Dallas or Denver, in the offices of some American oil companies or resource companies".

Mr. Alwarid also raised the very serious concern that the agreement's energy provisions do not address the many environmental concerns Northerners have:

> "There is a provision to manage conservation of energy, but it is not at all clear that we could impose conditions on development to protect other resources such as wildlife".

The native people of Canada have very serious reservations about the government's agreement. Their concerns as expressed to the Committee were numerous: 1) the Mulroney trade agreement shows a serious lack of regard for the wishes and aspirations of the native people of Canada to have a say in controlling their own destiny; 2) provisions of the agreement ignore the fact that First Nation jurisdiction over certain resources must be paramount over multinational corporate interests; 3) the energy provisions of the agreement do not even come close to recognizing the fact that land claims must be resolved before this type of a comprehensive arrangement could ever take place.

The Liberal members therefore cannot support the government's contention that the agreement will help our

native people. As in many other issues, the native people of Canada feel that they have not been consulted on this issue. They express concern for their culture, their identity and the influence they will have over their lands should this treaty be passed. There are serious questions which the government must answer before expecting aboriginal support on this deal. These answers have not been forthcoming from the government.

3.2.10 **Policy Harmonization**

Economic theory provides that a free trade area is supposed to allow all signatories to enjoy the economic benefits associated with unrestricted trade without the political, economic and social costs of policy harmonization that are more characteristic of customs unions or common markets. However, a number of witnesses appearing before the Committee argued that theory and reality would not coincide under the government's proposed agreement. The rationale is that if business firms operating in Canada, whether they be foreign or Canadian owned, are to compete with their American counterparts, it will be essential that the business climate in Canada be at least as favourable as it is in the United States. That is, in order for our goods and services to be competitive once the agreement is implemented, there will have to be a "level playing field" between Canadian and American tax systems and social policies.

The Canadian Union of Public Employees (CUPE) noted in their submission to the Committee that as a result of President Reagan's tax reforms, the United States has significantly lower taxes on wealthy individuals and lower overall corporate tax rates compared to Canada. CUPE pointed out that if taxes remain higher in Canada, business corporations will simply transfer production to the United States. Moreover, CUPE posited that tax policy harmonization, a process that has already commenced with the Conservative government's tax reform proposals, would result in the loss of Canada's ability to establish a tax system which reflects Canadian social and economic priorities. In other words, tax reductions would limit the revenues required to fund government programs such as old age security, medicare, public and non-profit day care, social housing, and job retraining.

Other witnesses to the Committee suggested that social programs would be threatened directly by the agreement, rather than as a result of tax policy harmonization. Mr. Mel Hurtig, publisher and Honorary Chairman of the Council of Canadians, observed:

> "The pressure to undermine Canada's social programs will not come primarily from the U.S., although some Canadian social programs will likely come under attack from the U.S. in the future. It will be the same Canadian conglomerates and U.S. multinationals in Canada who are now leading advocates of bilateral free trade who will pressure the federal government to reduce social spending".

Mr. James Matkin, spokesperson for the Business Council of British Columbia, and an ardent supporter of free trade, also acknowledged the validity of the "level playing field" argument by informing the Committee that social welfare programs could be in danger.

Concern for the fate of social programs resulting from the trade deal was also expressed to the Committee by Ms. Madeleine Parent of the National Action Committee on the Status of Women:

> [Translation]
> Moreover, faced with the pressures of competition between companies on both sides of the border with the free trade agreement, we would also have reason to fear for our social programs and their needed expansion to day care and other areas.

Ms. Shirley Carr, President of the Canadian Labour Congress, went so far as to say that policy harmonization:

> "... could erode everything from medicare and environmental regulations and bilingualism to the corporate income tax and worker's rights to organize and bargain collectively".

That is, any policy, irrespective of its importance to workers, the environment, social well-being, or our political and economic sovereignty, would be threatened by this deal if it imposes costs on Canadian firms to which American firms are not subject.

Liberal members are of the opinion that witnesses to the Standing Committee raised valid concerns and arguments about the potential for the government's agreement to harmonize

Canadian and U.S. tax and social policy. The government has not adequately responded to these concerns. As Mel Hurtig said:

> "Harmonization is one of the inevitable results of the proposed trade agreement ... Which Canadian standards will Americans agree to harmonize to? ... Canadians will obviously do all the harmonizing to American standards, programs and policies ... What then are the implications for Canadian sovereignty if most of our standards, policies and laws are made in the U.S.?"

3.2.11 **Services**

The inclusion of services in the Mulroney deal is the most extraordinary concession to the United States on Canada's part in the entire agreement. Altogether, there has been a dangerous degree of ignorance of the impact of the agreement on the service sector. No federal studies have examined what will happen to specific service industries. Of the 75 studies done for the Macdonald Commission Report, none looked at the impact of the government's proposed agreement on services. This is a terrific oversight because service industries are the most significant part of the economy. They account for 70 percent of the jobs and two-thirds of the national income in this country.

This point was made abundantly clear by representatives from the Canadian Independent Computer Services Association (CICSA):

> "We present our concern for the loss of 360,000 information processing jobs. We wish also to remind you that the present government estimated imports of technology products costs Canada 120,000 jobs".

Economist Marjorie Cohen backed up this view but also added that:

> "... fully one-third of the women in this country are engaged in clerical work. So when they refer to data processing, it affects a great many clerical workers here".

A recurring theme from many groups who dealt with services was the fact that services had not even been mentioned in the Macdonald Commission Report. As the Provincial Advisory Committee on the Status of Women in Newfoundland and Labrador pointed out:

> "Why is Canada the only country to negotiate a free trade agreement with service industries as an item to be covered?"

Roy Demarsh of the United Church of Canada called the agreement embracing the service sector:

> "... an extraordinary concession from Canada, considering that we have a $20 billion annual deficit with the U.S.A. already".

The CICSA believes that as more communications move north and south, a chain reaction will occur that will drag many Canadian head offices to the U.S. They are convinced that the proposed agreement entrenches this process as a permanent fact of life for Canada:

> "It is extremely important to Canada that, if there is to be a comprehensive trade agreement with the U.S. that it be renegotiated to protect Canada in having these very important jobs kept in Canada".

The Committee consistently found, in their discussions, the view that the government gave the U.S. a blank cheque with respect to services. The Mulroney deal granted this concession without study or understanding of the trends in the Canadian service sector. This is a frightening and indeed highly incompetent act on the part of the government in light of the fact that, according to Marjorie Cohen:

> "The service industry accounts for 70% of the jobs and two-thirds of the national income in this country".

The Liberal members maintain that the government sacrificed the service sector in order to get a deal with the U.S. As author Margaret Atwood declared:

> "I was told long, long ago that what the U.S. would really like to have from Canada was the service sector and communications and culture because that was their area of expansion at the moment. Their area of expansion is not raw material. Their area of expansion is in services and cultural industries".

3.2.12 **Transportation**

There are several areas in which Liberals have grave concerns for the Mulroney deal and its implications for transportation.

Canada has agreed to eliminate Western Grain Transportation subsidies on agricultural exports to the U.S. that are shipped via western ports. The government has therefore acknowledged the fact that we have transportation subsidies. The U.S. and other countries could try to use this against Canadian exports.

In the trucking industry, Canadian truckers will be at a disadvantage according to the Manitoba Trucking Association:

> "American operators could make the short journey into Canada, drop off their load, and either return empty or pick up a full load for a U.S. destination. If they are empty or only have a partial load they could cross the line, pick up more freight and continue on their way. Canadians operating in the U.S. are at a disadvantage because the distance to return is generally much greater and there is less likelihood of a back haul due to the inability to cabotage".

The Canadian trucking industry is concerned that the government's agreement will open the door to U.S. carriers who are much larger in size and who benefit from U.S. tax advantages such that they could eventually dominate the Canadian market.

The Liberal members maintain that the Canadian transport industry, including transport subsidies, is a fundamental part of the Canadian economic fabric. This cannot be bargained away.

4. THE LIBERAL ALTERNATIVE TO THE GOVERNMENT'S CANADA-U.S. TRADE AGREEMENT

Liberals have opposed the Conservative government's Canada-U.S. trade initiative right from its inception for two fundamental and related reasons. The first reason has to do with the government's notion that a smaller nation such as Canada could negotiate an agreement with a larger nation, in this case the U.S., that would provide a costless solution or "quick-fix" to Canada's bilateral trade and economic problems. Liberals have opposed the government's approach with the knowledge that the U.S. would not simply concede to Canada's demands.

The second reason why Liberals oppose the government's trade initiative is because it would create a continental North America. In turn, this would only perpetuate the creation of regional trading blocs around the world. While trading blocs may be of moderate benefit to the parties involved in the short term, in the longer term such blocs are not in anybody's interest because they reduce overall trade. As former U.S. Federal Reserve Chairman Paul Volcker said in a speech to a GATT meeting in Geneva on November 30, 1987, "a tendency to retreat into a regional or bilateral arrangement is a challenge to the basic principle of non-discrimination fundamental to the GATT".

Liberals are clear on the fact that Canada needs an effective trade policy to promote its economic well-being and growth, and to further its internationl objectives. A trade policy, however, cannot be solely motivated by economic calculations, as there are other vital political and social considerations. The goal of more jobs or lower consumer prices must be balanced with maintenance and promotion of our independence and the achievement of equity and fairness in our political economy.

4.1 A GLOBAL APPROACH

The Liberal alternative to the Mulroney government's proposed Canada-U.S. agreement is to take a global approach to Canadian trade. The principal instrument for realizing a

global trade strategy is the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), but Canada must also make much more constructive use of a family of international institutions such as the OECD, the FAO, UNCTAD, the Cairns Group, the Quadrilateral Trade Ministers Meetings, and especially the G-7.

Why a global approach, or more particularly the GATT? First of all, consider the historical record. The GATT is responsible for today's reduced tariff levels. Through successive negotiating rounds since its inception in 1947 the GATT has reduced tariffs from an average of 40 percent to less than 5 percent in the world's industrial countries. Further tariff reduction will be negotiatied during the current Uruguay Round.

The dispute settlement mechanism offered by the international trading system, while not perfect, has also served Canada well. In the last seven years Canada has taken seven cases to GATT. We won four and had two settled favourably before a final decision was necessary. This is in stark contrast to the recent record of bilateral trade disputes with the U.S.A. where Canada has given in and been clobbered in virtually every case. This is also in contrast to the dispute settlement mechanism proposed by the government's Canada-U.S. agreement. This mechanism simply does not prevent the U.S. from using in the future the same domestic trade legislation that it has used in the past against Canadian exports.

Proponents of Canada-U.S. free trade argue that the dispute settlement regime of the GATT is too slow to render decisions, and lacks the power to enforce decisions once they are made. This is simply not the case. As international trade irritants and disputes have accelerated recently, so has the pressure to speed up and improve the international system. GATT dispute panel decisions that once took as long as four years have recently been rendered in as little as six months. Furthermore, improvements to the dispute settlement decision-making and enforcement system are scheduled to be negotiated during the current Uruguay Round of GATT negotiations.

One of the major reasons why Liberals support the international trading system is because the international system can provide Canada with the same if not greater benefits than the government's proposed bilateral system, but at a much lower cost. The international dispute settling mechanism is a prime example. The system has proven to be successful in the past, and promises to settle disputes between trading partners even better and faster in the future. Canada can make full use

of the mechanism without having to pay the same high price as we will have to if the government's proposed bilateral agreement is implemented. To explain, the international system exists by virtue of agreement between all of the GATT signatories. In order to maintain the system, each of the member countries must concede some of their practices which impinge on other countries. The amount that any one country has to concede in order to maintain the system's rules is far less than what the Conservative government conceded to the U.S. in order to get a bilateral agreement.

One of the major reasons why the international system has and will continue to provide an effective set of trade rules is because the will for it to do so exists among the world's major trading nations. Trade disputes have accelerated in recent years, and the world's major powers are exhibiting the willingness and desire to resolve them by improving and expanding the coverage of the existing GATT rules. Some of the major items that are up for negotiation during the Uruguay Round include agriculture, clothing, foreign investment, services, subsidies, intellectual property, dispute settlement and enforcement, government procurement, and energy resources. All of these items are included in the government's proposed Canada-U.S. agreement. If Canada took the initiative and ensured that the GATT provided for international trading rules on all, if not more than these items, then Canada could use the rules to expand its trade with many of the GATT signatory countries and not just the U.S.A.

Another major reason why Liberals support an international instead of a bilateral trading system concerns the diversification of our markets. By broadening and expanding the international trading system, Canada will be much better positioned to take advantage of trading opportunities with many countries, and not just the U.S.A. A global approach would allow Canada to more readily explore new and growing regions of the world economy, especially the Pacific Rim, parts of Europe, and inevitably, Latin America. This is in stark contrast to the goverment's approach which would box Canada in to only one trading partner, only one option. A very simple and basic rule of business tells us that you do not sell all of your products to just one buyer.

In summary, Liberals are not opposed to a Canada-U.S. trade agreement because we are anti-American. The U.S. is Canada's ally and our partner. But we are only partners. Liberals will not permit any government to bargain away Canada's sovereign rights. Liberals are opposed to the government's proposal because it simply is not sound to sign an agreement that will restrict the type of Canada that

future Canadians can create for themselves. Furthermore, Canada can realize a greater trade opportunity by adopting a global approach and using and improving the international trading system instead of adopting the short-sighted bilateral agreement proposed by the government.

Lastly, it is necessary to stress that Liberals realize fully that there are problems and irritants in Canada-U.S. trade. However, Liberals strongly maintain that these problems can be resolved through discussion and negotiation, but only as part of a global strategy. Liberals reject outright the government's approach that would institutionalize Canada-U.S. trade problems.

4.2 THE DOMESTIC SIDE OF TRADE POLICY

International trade policy and domestic economic policy cannot be considered in isolation. Domestic economic policy has to be linked to trade policy so that Canadians are prepared to realize the maximum potential of any and all trade opportunities. Without a domestic strategy or objective, any trade agreement, whether it be bilateral or multinational, is ineffective.

The Conservative government has failed to recognize the linkage between domestic economic and trade policy. The government is of the opinion that a Canada-U.S. trade agreement will provide a "quick fix" to the Canadian economy. Liberals believe that the domestic economy should be strengthened on four different fronts so that Canada can realize its maximum potential in the global economy of the future.

Firstly, Canada must have free trade between the provinces before real gains from international trade can be realized. The First Ministers' Conference can and must be used to create a means of negotiating the reduction of the current barriers to interprovincial trade. This would encourage production efficiencies and assist the development of production facilities capable of supplying global markets.

Secondly, Canada must increase its scientific and technological capacity in order to remain competitive and to create new opportunities in the world market. Canada must significantly increase spending on research and development from our current level of about 1.4 percent of our GNP to a level that approaches that of the major industrial nations of the world. However, increased funding in and of itself will

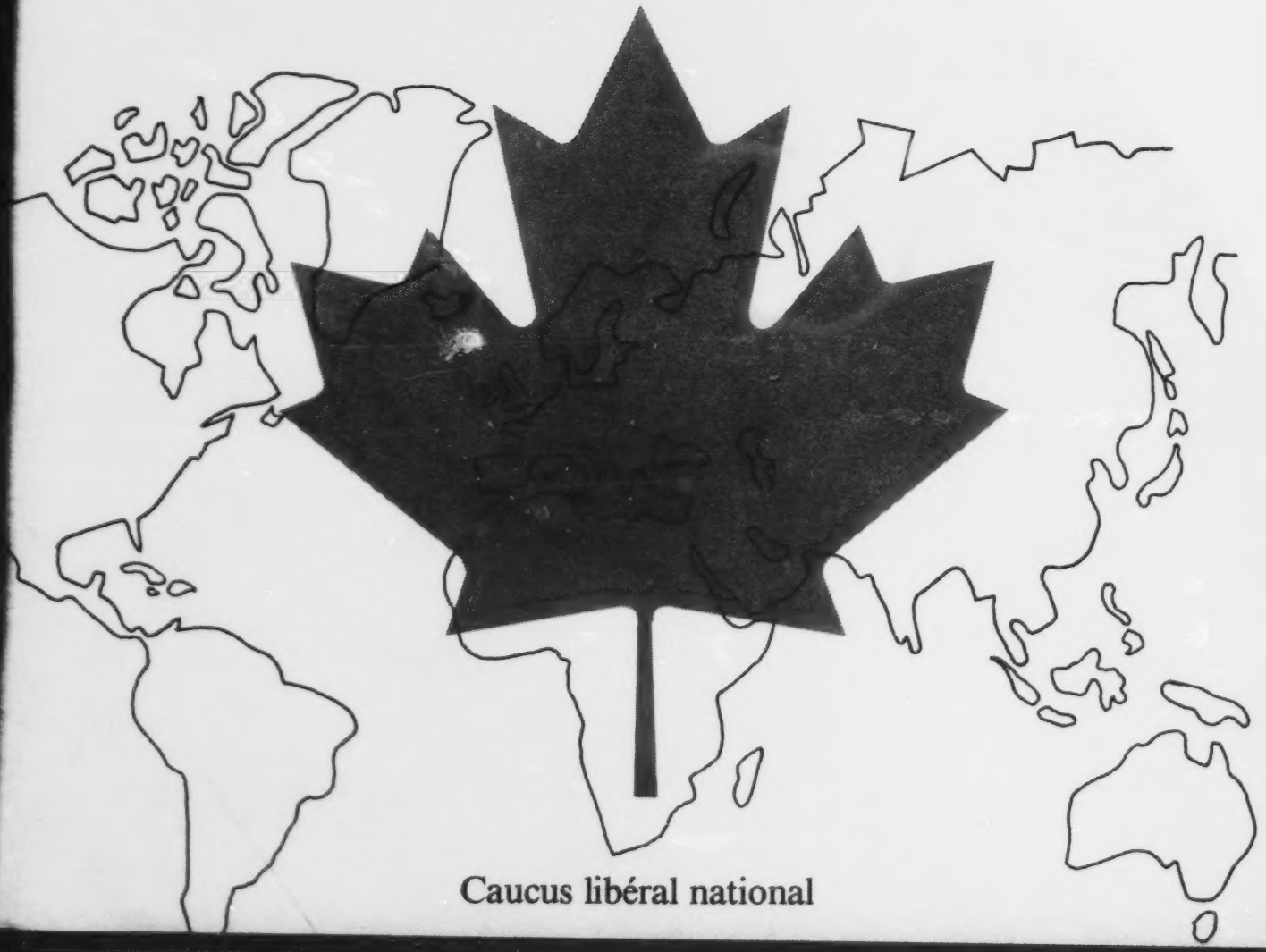
not do it. Improved business, labour, government, and academic cooperation is also required.

Thirdly, and relatedly, we must improve our performance on the education and training front. There are three priorities. The immediate priority is to assist those 4.5 million Canadians that recent studies have identified as being functionally illiterate for the purposes of gaining meaningful employment. We can no longer accept or tolerate the fact that about 20 percent of Canadians are prevented from participating in the Canadian economic mainstream due to the lack of an opportunity to improve their basic skills. Another priority is to improve the quality and diversity of specialized training in order to ensure that Canada has the expertise necessary to fully complement increased research and development. Yet another priority is to provide retraining and transitional assistance to those Canadians who find themselves out of a job because their skills are no longer in demand.

Fourthly, reform of the decision-making and regulatory system on trade is necessary. Responsibility for trade matters is currently divided amongst several departments and regulatory agencies, and lacks a coherent legislative base. Liberals strongly support the introduction of a new omnibus trade bill that would outline Canada's trade objectives, the structure of an industry-trade department, and the powers and functions as they pertain to the management of disputes. This would have two benefits. It would streamline the process for Canadian business and, relatedly, would clearly communicate trade policy to Canadians.

Vers de plus larges horizons

L'option libérale à l'accord de commerce canado-américain



Caucus libéral national

VERS DE PLUS LARGES HORIZONS

L'option libérale à l'accord de commerce canado-américain

Caucus libéral national

Décembre 1987

AVANT-PROPOS

Le présent document contient la réponse libérale à l'initiative commerciale canado-américaine proposée par le gouvernement conservateur. Il expose les principales raisons pour lesquelles les Libéraux sont contre l'initiative gouvernementale et présente des extraits des témoignages entendus par le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur relativement à la proposition du gouvernement, lors des audiences qu'il a tenues à travers tout le pays aux mois de novembre et décembre 1987. On y trouve également la solution que les Libéraux proposent en remplacement de l'initiative gouvernementale.

NOTE: Parce que les Conservateurs n'ont rendu plublic le texte final sur l'entente commerciale canado-américaine qu'après la fin des travaux du Comité permanent, le présent rapport est basé uniquement sur les Éléments de l'Accord du 4 octobre 1987.

TABLE DES MATIÈRES

		Page
1.	**SURVOL**	1
	1.1 Processus	1
	1.2 Plus qu'un accord commercial	1
	1.3 Où sont les emplois?	2
	1.4 Sécurité d'accès/Le mécanisme de règlement des différends	4
	1.5 Harmonisation	5
	1.6 Questions régionales	6
	1.7 Secteurs clés	7
	1.7.1 Énergie	7
	1.7.2 Le secteur des services	9
	1.7.3 Agriculture	9
	1.7.4 Culture	10
	1.8 Conclusion	11
2.	**UN ACCORD IMPARFAIT AGGRAVÉ PAR UN PROCESSUS DÉFECTUEUX**	13
	2.1 Aucun mandat électoral	13
	2.2 Le gouvernement change constamment d'objectifs.	13
	2.3 Manque d'information	14
	2.4 Un moment bien mal choisi	15
	2.5 Une mauvaise exécution	15
	2.6 Un examen hâtif et superficiel par le Comité	16
3.	**TÉMOIGNAGES ENTENDUS PAR LE COMITÉ PERMANENT**	17
	3.1 Témoignages favorables à la proposition du gouvernement	17
	3.2 Principaux problèmes et inquiétudes soulevés par la proposition du gouvernement	21
	3.2.1 Mécanisme de règlement des différends	21
	3.2.2 Agriculture	26
	3.2.3 Industrie automobile	29
	3.2.4 Culture	30
	3.2.5 Énergie	34
	3.2.6 Services financiers	37
	3.2.7 Industrie de la pêche	38
	3.2.8 Investissements	39
	3.2.9 Le Nord	42
	3.2.10 Harmonisation des politiques	43
	3.2.11 Services	46
	3.2.12 Transports	48
4.	**SOLUTION DE RECHANGE LIBÉRALE À L'ACCORD CANADO-AMÉRICAIN PROPOSÉ PAR LE GOUVERNEMENT**	49
	4.1 Une approche globale	50
	4.2 Les répercussions intérieures de la politique commerciale	52

TRADUCTION

SURVOL

[Tel que nous le retrouvons à l'Annexe du rapport présenté par le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur.]

1.1 PROCESSUS

Tout comme les négociations, les audiences du Comité ont été expédiées avec un minimum d'information ou de participation du public.

Trois grands problèmes ont fait des délibérations du Comité une parodie du processus démocratique. Premièrement, ni les membres du Comité, ni les témoins entendus, n'avaient en main le texte final, de sorte que la discussion a porté sur un accord de principe qui a depuis été renégocié. Deuxièmement, peu de temps a pu être consacré à l'étude de l'entente. Les audiences dans chaque province n'ont duré qu'une journée, et le Yukon a été complètement exclu. De nombreux particuliers et organismes du Yukon n'ont tout simplement pas pu faire connaître leurs vues. Enfin, le grand public n'a pas véritablement eu l'occasion de se faire entendre. Les partis de l'opposition ont demandé à maintes reprises que suffisamment de temps leur soit alloué pour entendre les vues des Canadiens moyens. Les membres du parti gouvernemental ont sans cesse refusé de le leur accorder.

Il est donc évident que le processus a comporté des lacunes graves, ce qui nous amène à dire que le rapport du comité ne traduit pas véritablement les préoccupations des Canadiens. Néanmoins, certaines conclusions peuvent être tirées de l'odyssée qu'a constituée l'étude de quatre semaines menée par le Comité.

1.2 PLUS QU'UN ACCORD COMMERCIAL

Ce qui s'est dégagé du processus, c'est que l'accord conclu par les négociateurs américains et canadiens était loin de n'être qu'un accord sur le commerce des biens et services. Pour la première fois, les négociations nous ont forcés à concéder sur la libre circulation des capitaux, la mobilité des travailleurs du secteur des services et des éléments essentiels de notre culture politique distincte allant des programmes régionaux à la politique de distribution des films. Comme l'a fait observer M. Bruce Wilkinson:

> "... Cet accord est plus que le simple accord de libre-échange que nous sommes supposés être en train de négocier ... le degré d'intégration économique serait plus fort que celui qui existe, dans un certain nombre de domaines, dans la Communauté européenne ..."

Les nouveaux droits accordés aux Américains à l'égard des réserves énergétiques du Canada montrent bien que cet accord est plus qu'un simple accord commercial. Il s'agit en fait, comme le président Reagan a su le dire en peu de mots, d'une constitution économique pour l'Amérique du Nord.

Depuis sa création, le Canada lutte contre les forces économiques qui vont dans le sens de son intégration à une forteresse nord-américaine. Jusqu'à maintenant, nous avons combattu vaillamment pareille intégration. Selon l'ancien ministre du cabinet, M. Mitchell Sharp, nous serions sur le point de perdre cette bataille:

> "Or, en signant cet accord bilatéral, nous signifierions au monde entier que nous n'avons plus l'intention de résister à ce magnétisme continental et nous provoquerions de ce fait une accélération de l'américanisation du Canada".

On a dit que cette entente favoriserait les objectifs internationaux du Canada en matière de commerce. Plusieurs banques et sociétés de placement de l'Europe et de pays du bassin du Pacifique ont affirmé qu'elles n'auraient pas véritablement intérêt à s'implanter au Canada plutôt qu'aux États-Unis après la conclusion de cet accord. En outre, comme le faisait remarquer M. Sharp, il s'agit d'un accord discriminatoire envers tous les autre pays, puisqu'il consiste à accorder un traitement préférentiel à nos voisins du Sud. Nous aurons formé un bloc commercial continental discriminatoire et ainsi succombé au régionalisme, dont M. Arthur Dunkel, directeur général de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, disait qu'il représentait à lui seul la menace la plus grave pour les échanges commerciaux.

1.3 OÙ SONT LES EMPLOIS?

Le plus étonnant, c'est qu'aucun des témoins entendus, y compris les hauts fonctionnaires fédéraux, n'a pu fournir d'éléments tendant à prouver qu'il y aurait effectivement augmentation de l'emploi.

Le fardeau de la preuve incombe au gouvernement, et rien n'a encore été prouvé. Interrogé à ce sujet, le négociateur en chef adjoint, M. Gordon Ritchie a admis qu'aucune étude n'avait été faite:

> "Pour l'instant, nous pouvons nous appuyer sur un certain nombre d'avis, mais nous ne pouvons pas nous appuyer sur toute une foule d'études ..."

De même, lorsque nous les avons pressés de questions sur l'économie, divers représentants du monde des affaires ont parlé de conjoncture, d'espoir ou de confiance dans l'avenir, mais personne n'a pu nous fournir de preuves tangibles.

Alors même que rien n'indique que des emplois seront créés, nombreux sont les témoins qui nous ont parlé de pertes d'emploi. La Texturon Inc. nous a parlé à Montréal des pertes prévisibles dans l'industrie du textile et du vêtement; les Fabricants canadiens de produits alimentaires nous ont entretenus des pertes inévitables d'emploi dans leurs domaines du secteur agricole; M. Bill Loewen nous a dit que 350,000 emplois seraient perdus dans le secteur de l'informatique; des représentants des industries horticoles nous ont eux aussi touché mot des nombreuses pertes dans leur secteur; et les producteurs de pièces automobiles et de vin s'attendent également à des milliers de pertes d'emploi. Enfin, bien qu'il n'y ait pas eu consensus au sujet de l'impact sur le secteur des services, Mme Marjorie Cohen du Comité canadien d'action sur le statut de la femme nous a fourni un argument convaincant pour nous prouver que de nombreux emplois seraient perdus par suite de cette proposition.

Une réduction des droits de douane est un autre avantage économique mentionné notamment par des producteurs du secteur des ressources.

Toutefois, le gouvernement a négocié la réciprocité même si les droits de douane canadiens sont deux fois plus élevés. L'argument en faveur de la réduction des droits de douane est valable. C'est en fait la raison pour laquelle des gouvernements canadiens successifs ont appuyé le GATT. Depuis sa création en 1947, le GATT a permis de réduire les tarifs qui étaient en moyenne de 40 pour cent à l'origine au taux moyen actuel de 5 pour cent. Environ 80 pour cent des produits canadiens sont exportés aux États-Unis en franchise de douane.

Les Canadiens sont en droit de savoir qu'on peut réduire les droits de douane par des moyens autres qu'un accord commercial global coûteux. Ainsi le GATT demeure en vigueur et continuera de favoriser l'abaissement des barrières tarifaires. En outre, des droits de douane saisonniers peuvent être maintenus pour assurer la survie de nos agriculteurs.

Par ailleurs, le projet de loi commercial de la Chambre des représentants américaine contenait une disposition obligeant le président à négocier au cours des cinq prochaines années une réduction réciproque des droits de douane avec le Canada. Cette disposition est importante parce qu'elle dénote dans un Congrès extrêmement protectionniste la volonté politique d'engager avec le Canada des négociations sur les droits de douane. Cela pourrait être fait sans que nous ayons à assumer les coûts de l'entente globale négociée par le gouvernement.

Les avantages économiques pour le Canada restent donc à prouver.

1.4 SÉCURITÉ D'ACCÈS/LE MÉCANISME DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

Ce que recherchait avant tout le Premier ministre lorsqu'il a entamé les négociations canado-américaines, c'était un accès garanti au marché américain. Il est évident qu'il n'a pas atteint son but. M. Ralph Loffmark, ancien ministre du Crédit social de la Colombie-Britannique, a souligné que les droits de douane ne pouvaient désormais plus être considérés comme des obstacles véritables à l'accès au marché américain ou à tout autre grand marché:

> "À ma connaissance, aucun pays au monde actuellement ne se fie aux droits de douane pour assurer le contrôle de ses échanges et de son commerce. Les droits de douane sont donc dépassés de toute façon ... en plus des droits de douane, il y a ... les règles antidumping, les droits compensatoires, les plans de mise en marché, les règlements des services d'utilité publique, les politiques d'achat, les stipulations, les subventions, les concessions fiscales ..."

Les lois américaines en matière de recours commercial sont la plus importante de ces barrières non tarifaire. Le Premier ministre nous avait promis une exemption. Au lieu de cela, nous nous retrouvons avec des groupes binationaux qui,

loin de régler les différends, remplaceront tout simplement un examen judiciaire déjà impartial en déterminant si la loi américaine a été appliquée correctement. Par la même occasion, nous renonçons à notre droit d'invoquer le GATT, de contester la loi américaine, et non pas seulement son application. En outre, seuls les gouvernements pourront interjeter appel, de sorte que nous avons ainsi nié aux citoyens canadiens le droit à un examen judiciaire garanti par la Constitution.

La sécurité d'accès, que le gouvernement nous a promise, s'entache presque de ridicule lorsqu'on songe aux dispositions du projet de loi omnibus sur le commerce que le Congrès a l'intention d'adopter sous peu. Toutes les dispositions de ce projet de loi extraordinairement protectionniste, y compris les définitions élargies de subvention, de dumping et de pratiques commerciales déloyales, feront partie de l'accord et seront sanctionnées par le panel.

Le gouvernement ne s'est guère montré clairvoyant lorsqu'il s'est engagé à signer un accord le 2 janvier sans même connaître la teneur définitive de ce projet de loi.

1.5 HARMONISATION

Une des répercussions les plus profondes de l'accord sur le commerce est peut-être l'harmonisation à long terme en faveur de règles du jeu véritablement équitables. Les promoteurs de l'accord sur le commerce soulignent que tous les programmes sociaux et culturels ont été exemptés de son application. D'autres, qui adoptent une perspective plus vaste et à plus long terme, perçoivent les pressions qui s'ensuivront inévitablement:

> "N'est-il pas possible que, lorsque la concurrence s'intensifiera par suite de l'accord de libre-échange, les entreprises canadiennes et leurs filiales américaines oeuvrant au Canada prétendront qu'elles ne peuvent se permettre de respecter les règles canadiennes au Canada et que celles-ci doivent être harmonisées avec celles qui prévalent aux États-Unis?"
> [M. Bruce Wilkinson]

Tout programme qui fera augmenter les coûts et nuira ainsi à la concurrencre d'une entreprise pourrait être menacé de la même façon. Mentionnons les normes environnementales,

les programmes d'action positive, l'impôt progressif et toute une kyrielle de politiques sociales.

Cette inquiétude au sujet de l'harmonisation revêt encore plus d'importance lorsqu'on songe aux industries mexicaines du Maquilidora. Comme le signalait M. John Ralston Saul, auteur et économiste, dans son exposé, aux États-Unis, la capacité industrielle des États du Nord, où le niveau de vie est plus élevé, se déplace à un rythme inquiétant vers le Sud, aux abords de la frontière américano-mexicaine. L'industrie canadienne devra maintenant concurrencer ces normes peu élevées. Les pressions en vue d'un nivellement seront énormes:

> "... tout en refusant, d'une part, de négocier les politiques sociales, notre propre gouvernement a d'autre part garanti que celles du Mexique (et) du Tennessee deviendront la norme".

L'orientation que cet accord de commerce nous oblige à prendre, en tant que pays, est inquiétante. Partout au Canada, des inquiétudes ont été exprimées à cet égard.

1.6 QUESTIONS RÉGIONALES

Il est un mythe que le gouvernement fédéral alimente délibérément, selon lequel les tenants et les détracteurs du libre-échange peuvent se classer par région. Or, les audiences que nous avons tenues d'un océan à l'autre prouvent exactement le contraire. Les opinions sont divisées dans toutes les régions que nous avons visitées.

La réduction des droits de douane est généralement accueillie favorablement, mais de nombreux Canadiens de l'Ouest, de l'Est et du Nord demeurent profondément inquiets quant à la possibilité d'une diversification économique dans l'avenir.

Les pressions en vue d'une harmonisation, le fait que les Américains demandent de plus en plus de produits bruts et de produits peu raffinés, les menaces qui pèsent sur les programmes de développement régional et l'interdiction d'établir, à l'égard des ressources énergétiques, une tarification différente susceptible d'attirer différente catégories d'investisseurs, préoccupent grandement de nombreux organismes dans ces régions.

Ainsi, la Chambre de commerce de l'Atlantique ne pouvait approuver cet accord avant d'avoir l'assurance que les programmes de développement régional demeureraient intacts. M. Alwarid, qui représentait l'administration du Yukon, a expliqué très clairement la position de son territoire:

> "Si les efforts de développement régional sont compromis et que le Canada se retrouve avec des régions, comme le Yukon, qui tomberont dans un état de dépendance chronique, qu'aura-t-on gagné"?

C'est probablement la question primordiale que les députés doivent se poser au sujet du libre-échange et des régions.

1.7 SECTEURS CLÉS

Durant les audiences du comité, les discussions sur l'accord commercial et sur notre avenir national ont semblé s'articuler autour de quatre secteurs clés:

1.7.1 **Énergie**

Au cours des discussions qui ont porté sur le secteur énergétique, notamment sur le pétrole et le gaz, il est apparu que les tenants de l'accord sur le commerce favorisaient un accord davantage pour lier les mains d'Ottawa que pour avoir un accès garanti au marché américain. L'ancien premier ministre de l'Alberta Peter Lougheed ne s'en est d'ailleurs pas caché lorsqu'il a dit:

> "... le plus gros avantage de cet accord, c'est qu'il empêcherait un gouvernement fédéral de jamais réinstaurer le Programme énergétique national".

L'Association pétrolière du Canada et l'Independent Petroleum Association of Canada sont aussi de cet avis. Toutefois, un producteur de pétrole indépendant, M. Joe Mercier, a expliqué que même si cette opinion est répandue dans les milieux énergétiques de l'Alberta, cette attitude l'inquiète profondément à la fois comme Albertain et comme Canadien:

> "Si notre ancien premier ministre, Peter Lougheed, a déclaré que l'Accord de libre-échange serait avantageux pour l'Alberta car il empêcherait l'instauration d'un autre programme énergétique national, je trouve cela vraiment regrettable ... S'il le croit vraiment, il vient grossir les rangs de ceux qui prétendent que la Confédération est vouée à l'échec. Au lieu d'engager une bataille avec l'Ontario pour faire valoir les droits de l'Alberta, allons-nous confier les commandes à des administrateurs de Washington?"

Le défenseurs de l'accord énergétique disent qu'ils croient au libre marché. En fait, le secteur pétrolier est dominé par des cartels et des multinationales qui, comme nous l'avons vu dans le passé, peuvent manipuler ce marché. Les prix mondiaux sont donc fixés en l'absence de concurrence. En tant que pays producteur de pétrole, notre seul recours est de conserver nos pouvoirs à l'égard des approvisionnements et de la fixation des prix. Or, cet accord nous réduit au silence et nous enlève toute latitude.

Dans le domaine énergétique, le Canada a retiré certains pouvoirs à l'Office national de l'énergie ainsi qu'aux gouvernements provinciaux, tandis que les Américains conservent les leurs par le biais de la Commission fédérale de réglementation de l'énergie. Le troisième groupe de producteurs qui est comparu devant le comité, la Small Explorers and Producers Association of Canada (SEPAC), n'a pas pu appuyer le projet d'accord sur le commerce du gouvernement exactement pour les mêmes raisons:

> "Les accords énergétiques ne sont pas équilibrés. Le Canada a fait des concessions ... les restrictions américaines limitent ou menacent encore nos exportations de pétrole et de gaz ... la SEPAC ne peut pas approuver cet accord".

M. Ralph Loffmark a indiqué que les profits de l'énergie hydro-électrique de Colombie-Britannique vont être transférés aux États-Unis, puisque les provinces ne seront plus en mesure de pratiquer les prix en vigueur sur le marché de l'acheteur, où la demande dépasse l'offre, et qu'elles vont être obligées de vendre au prix inférieur en vigueur sur le marché du vendeur, où prévaut actuellement une offre surabondante.

1.7.2 Le secteur des services

Il est paradoxal qu'on ait dû négocier dans le domaine des services, puisque, comme l'ont fait remarquer de nombreux témoins, celui-ci ne figurait pas parmi les sujets abordés par la Commission Macdonald, et qu'aucune étude n'avait été faite pour déterminer exactement les conséquences éventuelles d'un accord dans ce secteur. Comme les services représentent actuellement 70 pour cent de l'emploi à l'échelle nationale, on peut à juste titre considérer qu'il s'agit là d'un oubli impardonnable de la part du gouvernement.

Heureusement, il s'est trouvé, dans le secteur des services, des spécialistes pour étudier les effets éventuels. M. Bill Loewen, de la Canadian Independent Computer Services Association, a estimé à 360,000 le nombre des emplois perdus en informatique. Mme Marjorie Cohen, qui a réalisé une vaste étude sur la place des femmes dans le secteur des services pour le Comité canadien d'action sur le statut de la femme, a obtenu des résultats analogues, qui lui ont permis notamment d'affirmer que le poids des pertes d'emploi dans ce secteur allait être essentiellement supporté par les femmes.

Les députés libéraux membres du comité estiment que le secteur des services fait également partie des concessions faites par le gouvernement conservateur pour parvenir à la conclusion de l'Accord.

1.7.3 Agriculture

La suppression des droits de douane sur l'industrie alimentaire, alors que les prix résultant de la gestion de l'offre restent en vigueur sur le marché intérieur, aura des effets dévastateurs dans les secteurs canadiens de l'alimentation et de l'agriculture. L'Association des fabricants canadiens de produits alimentaires a clairement indiqué qu'à l'avenir, elle allait se trouver dans l'impossibilité de soutenir la concurrence si les produits agricoles restent assujettis au système de gestion de l'offre fondé sur la double tarification. Le traité commercial oblige à choisir entre l'industrie alimentaire et la gestion de l'offre.

Lorsque le gouvernement canadien a accepté de supprimer la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, reconnaissant ainsi le bien fondé de l'argument voulant que les programmes de ce genre soient en fait des subventions au sens

de la législation américaine, il a créé un précédent qui soulève lui aussi une question fondamentale. En effet, il sera désormais interdit aux autorité canadiennes de recourir à des programmes de ce genre -- qui correspondent pourtant à une longue tradition au Canada -- pour pallier les difficultés dues à la géographie de notre pays.

1.7.4 Culture

Nous avons réservé pour la fin le secteur essentiel de la culture, puisque c'est elle qui, au sens large, nous définit en tant que Canadiens.

Les artistes canadiens qui essayent d'illustrer cette identité canadienne dans le médium de leur choix se préoccupent vivement de cet accord qui risque de leur interdire l'accès, non pas au marché américain, mais à notre propre marché. Des organismes comme les cinéastes de Winnipeg, l'ACTRA et Video Atlantic s'inquiètent très sérieusement des dispositions édulcorées concernant la distribution des films, des tarifs postaux applicables aux magazines et des droits de publication. Le plus alarmant à long terme, c'est la clause nonobstant qui, selon M. Bruce Duggan, du Winnipeg Film Group, signifie que:

> "Nous sommes en droit de continuer à soutenir la culture, et que les États-Unis sont en droit de nous imposer des sanctions à ce titre".

En le poussant à l'extrême, on pourrait se servir de ce principe pour définir la culture canadienne en des termes qui lui seraient étrangers. Voici ce qu'a dit à ce sujet M. Jack McAndrew, président de Video Atlantic Inc.:

> "Notre identité est liée à l'âme de notre pays ... Nous réagissons au sens de l'histoire en négociant un accord qui nous amène implicitement à nous redéfinir selon des notions culturelles américaines, à renoncer à une partie de notre présent et de notre avenir, et à vendre notre âme pour une bouchée de pain. Monsieur le président, je pleure sur le sort de mon pays".

1.8 CONCLUSION

En conclusion, les députés libéraux membres du comité rejettent l'accord commercial canado-américain ainsi que le rapport majoritaire du comité pour les motifs suivants:

1. Le processus de révision de l'accord a été antidémocratique et contraire au principe même de la représentation parlementaire. En l'absence du texte final, le comité, qui ne disposait que de deux semaines et qui s'est trouvé dans l'impossibilité d'entendre l'opinion de tous les Canadiens sur cette question d'importance capitale, n'a pu se livrer qu'à un simulacre d'étude.

2. L'Accord proprement dit présente de graves défauts. Personne n'a fait la preuve de ses avantages économiques, alors qu'il est établi que de nombreux secteurs industriels vont subir un préjudice. Nous n'avons pas obtenu l'accès au marché américain, alors que nous sommes toujours exposés aux lois américaines de recours commercial.

3. Au Canada, cet accord marque un revirement brutal par rapport à la tradition canadienne de défense de l'idéal internationaliste et d'un secteur public fort, au profit d'une économie totalement soumise aux forces du marché nord-américain.

Il existe bien deux solitudes au Canada, une qui croit à un marché continental strictement régi par les forces du marché, et l'autre, qui correspond à un Canada confiant dans son économie saine et dans ses pouvoirs publics, qui doivent être en mesure de prendre des décisions conformes à l'intérêt national dans son sens le plus large. Ce Canada-là est également convaincu que ses frontières commerciales ne se limitent pas au territoire nord-américain, mais qu'elles s'étendent bien au-delà, sur tout le reste du globe.

Les Libéraux ont une longue tradition de défense des principes de l'internationalisme et de la souveraineté, définie en tant qu'aptitude ultime à gérer son propre pays, à choisir ses propres orientations et à travailler dans le sens des objectifs de la nation. Si cet accord aboutit, nous allons devoir renoncer à tout jamais à la possibilité de mener à bien notre mission historique et nous allons figer définitivement le Canada dans une imgage qui restera inacceptable pour la moitié de sa population.

Nous voilà bien loin des principes démocratiques. Les députés libéraux membres de ce comité demandent instamment au gouvernement de déclencher des élections sur cette question, de façon que la population puisse exprimer sa conception du Canada.

2. UN ACCORD IMPARFAIT AGGRAVÉ PAR UN PROCESSUS DÉFECTUEUX

L'approche choisie par le gouvernement conservateur pour négocier une entente commerciale avec les États-Unis était boiteuse dès le départ. La conception et le moment retenus pour ces négociations ont été mal choisis. L'initiative Mulroney a été mal préparée et mal exécutée. En outre, tout au long des négociations, le gouvernement a délibérément été avare de renseignements et a découragé les débats publics.

2.1 AUCUN MANDAT ÉLECTORAL

Pour commencer, le gouvernement conservateur n'a aucun mandat qui lui permet de conclure une entente commerciale avec les États-Unis, encore moins un accord aussi vaste que celui qu'il se propose de signer. Lors de la campagne électorale fédérale de 1984, ni M. Mulroney, ni les membres de son parti n'ont averti les Canadiens qu'un gouvernement conservateur chercherait à signer une entente de libre-échange avec les États-Unis. Pendant la campagne, le premier ministre n'a pas parlé de libre-échange, mais de relations commerciales plus équitables. En outre, lors de la course à la direction du Parti conservateur, en juin 1983, Brian Mulroney avait émis une opinion tout à fait contraire. "Le libre-échange, avait-il déclaré, est contraire à la souveraineté canadienne et nous n'en voulons pas, pas plus pendant la course à la direction qu'à d'autres moments."

2.2 LE GOUVERNEMENT CHANGE CONSTAMMENT D'OBJECTIFS

Lorsqu'ils sont arrivés au pouvoir en 1984, les Conservateurs ne se proposaient pas de négocier une entente avec les États-Unis et, par la suite, le programme de négociation qu'ils ont mis au point n'a pas cessé de changer après que le premier ministre a officiellement annoncé son intention d'ouvrir des négociations, au mois de septembre 1985. Le premier ministre a déclaré à la Chambre des communes: "Je tiens à souligner que nous engageons avec les États-Unis un processus de négociations purement commerciales". Quelques mois plus tard, en février 1986, il était indispensable, selon le premier ministre, de conclure une entente commerciale globale avec les États-Unis et de supprimer radicalement les barrières douanières.

Au mois de juin 1986, le gouvernement s'est encore ravisé en affirmant qu'il ne cherchait plus à conclure une entente commerciale globale, mais plutôt une série de pactes. "Je veux, a déclaré le premier ministre, un pacte de l'électricité pour le Québec, un pacte des pêches pour les régions de l'Atlantique, un pacte de l'agriculture pour les Prairies, un pacte minier, un pacte de l'acier, un pacte de la petite entreprise et un pacte de la technologie de pointe. Voilà l'objectif des négociations commerciales." Le 11 mars 1987, le gouvernement changeait encore d'idée et la ministre Patricia Carney déclarait à la Chambre des communes: "Les premiers ministres discuteront sans doute des obstacles au commerce et ils chercheront à faire aboutir les négociations en vue d'un accord global de libre-échange avec les États-Unis."

2.3 MANQUE D'INFORMATION

Ajoutant l'incertitude créée par le changement continuel des objectifs et de la terminologie, le gouvernement n'a présenté aucune analyse précise et aucune documentation sur les propositions. Finalement, huit mois après l'annonce officielle de l'initiative et après maintes demandes d'information de la part du public et de la presse, le gouvernement a publié, le 21 mai 1986, 24 études différentes. Cependant, ces informations ne se sont pas avérées très utiles, puisque plus de 25 % d'entre elles ont été délibérément censurées par le gouvernement, y compris les renseignements les plus stratégiques et les plus importants. Par ailleurs, les autres renseignements étaient souvent contradictoires. Par exemple, une des études prévoyait qu'un accord de libre-échange pourrait se traduire par la disparition de 135 000 emplois au Canada ou par la création de 373 000 nouveaux emplois.

L'absence de direction et d'information dont faisait preuve le gouvernement canadien contrastait vivement avec l'attitude américaine. Le Bureau du représentant commercial américain publiait, en novembre 1986, une liste détaillée de tous les aspects qui seraient couverts par les négociations commerciales bilatérales. Jamais les Canadiens n'ont obtenu de telles informations de la part du gouvernement. Il a fallu attendre le mois d'octobre 1987 pour obtenir du gouvernement une esquisse de l'accord projeté. Cependant, il était difficile de se procurer des exemplaires de ce maigre sommaire intitulé Éléments de l'Accord. Les représentants du groupe Citizens Concerned About Free Trade ont rapporté au Comité permanent qu'ils avaient reçu, jusqu'au 25 novembre, plus de trois douzaines d'appels de personnes désireuses de se procurer un exemplaire de ces Éléments.

2.4 UN MOMENT BIEN MAL CHOISI

Le gouvernement a lancé son initiative commerciale à un bien mauvais moment. Cette initiative dépendait en grande mesure des liens d'amitié, réels ou imaginaires, qu'entretenaient le premier ministre et le président des États-Unis. M. Mulroney a fait preuve de naïveté en pensant que ces liens personnels avec M. Reagan lui permettraient de faciliter la conclusion d'une entente, d'autant plus que le président américain connaissait un déclin de son influence, comme c'est toujours le cas aux États-Unis lorsque le président atteint la fin de son mandat.

Deuxièmement, la balance commerciale américaine ne cesse de décliner régulièrement depuis les années 1980. Les élections du Congrès, en 1986, caractérisées par la mise en place de forces protectionnistes encore plus marquées, ont souligné cette tendance. Le gouvernement canadien aurait dû mieux se préparer et chercher à mieux comprendre la situation américaine. Il aurait pu, de cette manière, bénéficier d'un auditoire beaucoup plus réceptif aux États-Unis s'il avait attendu de proposer son initiative entre deux élections. Contrairement aux allégations du gouvernement conservateur, les États-Unis subissent, sur la scène internationale, d'intenses pressions pour maintenir leurs activités commerciales à un niveau élevé. Il est donc peu probable que les États-Unis auraient érigé des barrières insurmontables et augmenté leurs mesures de rétorsion contre les exportations. Cela ne veut pas dire, toutefois, que toutes les frictions auraient entièrement disparu.

2.5 UNE MAUVAISE EXÉCUTION

La stratégie du libre-échange du gouvernement conservateur a également péché dans sa mise en oeuvre. Tout d'abord, le gouvernement a supprimé beaucoup de politiques et de programmes qui déplaisaient aux Américains, avant même qu'il ait annoncé sa décision d'engager des négociations avec les États-Unis. C'est ainsi que le gouvernement conservateur a supprimé le Programme énergétique national et mis en place l'Accord de l'Ouest, en mars 1985; éliminé l'Agence d'examen de l'investissement étranger, en juin 1985; et annoncé, au même moment, la déréglementation du prix du gaz naturel entrée en vigueur en novembre 1986. Le gouvernement a continué à faire de telles concessions même après avoir entamé officiellement le processus de négociations commerciales. Au mois de mars 1986, le gouvernement a approuvé l'achat par une société étrangère d'un important éditeur canadien, en l'occurence Prentice-Hall; au mois de novembre de la même année, il a déposé à la Chambre des communes, suite aux pressions intenses exercées par les

fabricants américains de produits pharmaceutiques, un projet de loi qui prévoit d'augmenter la durée de la protection accordée aux produits brevetés.

Indépendamment du fait qu'il pouvait être souhaitable de supprimer certains de ces programmes et de ces politiques, il n'en reste pas moins que le gouvernement conservateur les a fait disparaître avant même d'entamer des négociations sérieuses avec les États-Unis. Si le gouvernement avait véritablement l'intention, dès le départ, d'engager des négociations commerciales, pourquoi s'est-il débarrassé de sa meilleure monnaie d'échange? Seul un gouvernement indécis et mal préparé peut agir de la sorte.

Jusqu'au dernier moment et jusqu'au dernier stade des négociations avec les États-Unis, le gouvernement s'est montré avare d'informations et a cherché à réduire le débat. Rappelons, pour mémoire, que le processus accéléré qui s'applique aux négociations canado-américaines exigeait que le président des États-Unis fasse savoir, au plus tard le 5 octobre 1987, qu'un accord avait été conclu. Le gouvernement affirmait, lorsqu'il a délégué deux ministres à Washington, lors du weekend du 3 octobre 1987, que les négociations avaient débouché sur un accord et que les ministres avaient uniquement pour mission de clarifier certains détails. Le fait que ces ministres n'ont rapporté des États-Unis qu'une esquisse de traité révèle bien qu'aucun accord tangible n'avait été conclu entre le Canada et les États-Unis et que les négociations se poursuivaient.

Le gouvernement a continué d'affirmer que les négociations avaient pris fin le 4 octobre 1987 et que les fonctionnaires ne faisaient que peaufiner le libellé de l'accord définitif. Finalement, les hauts fonctionnaires américains et canadiens qui se sont réunis à Ottawa les 5 et 6 décembre 1987 ont avoué eux-mêmes que les négociations n'étaient pas achevées, alors qu'elles traînaient depuis des semaines et que le gouvernement affirmait toujours qu'il ne restait plus qu'à vérifier certains détails juridiques.

2.6 UN EXAMEN HÂTIF ET SUPERFICIEL PAR LE COMITÉ

Le gouvernement a appliqué la même tactique au Comité permanent de la Chambre des communes sur les Affaires étrangères et le Commerce extérieur qui a été chargé d'étudier le projet d'accord et d'entendre le témoignage de la population. Le gouvernement a chargé le Comité d'une tâche impossible qui prive les Canadiens de leur droit légitime d'être informés des initiatives de leur gouvernement ainsi que

de leur droit d'examiner les propositions du gouvernement et d'exprimer leur opinion à leur sujet.

Le processus d'examen en comité a été bafoué de trois manières. Tout d'abord, le Comité a été chargé d'étudier une proposition dont le texte final et détaillé n'existait pas. On a demandé au Comité d'organiser des audiences pour permettre aux Canadiens d'exprimer leur opinion au sujet d'une proposition sur laquelle il n'avait pratiquement aucune information. Nombreux sont les témoins entendus par le Comité qui ont déclaré ne pas pouvoir exposer leur opinion, comme ils étaient censés le faire, faute de disposer de renseignements suffisants.

Deuxièmement, le temps extrêmement court dont disposait le Comité pour étudier la proposition du gouvernement, présentait une difficulté de taille. Le Comité qui s'est réuni pour la première fois le 26 octobre 1987 doit présenter son rapport à la Chambre des communes le 15 décembre. En tout et pour tout, le Comité disposait de 20 jours ouvrables pour recueillir le témoignage des Canadiens sur une question qui va modifier radicalement leur avenir. Sur ces 20 jours d'audience, le Comité a siégé pendant neuf jours à Ottawa, un jour dans chacune des provinces et un jour dans les Territoires du Nord-Ouest. Le Yukon ne faisant pas partie du programme initial du Comité, le gouvernement du Yukon a dû se déplacer dans les Territoires du Nord-Ouest pour déposer son témoignage. D'autre part, de nombreuses personnes et organisations du Yukon ont été dans l'impossibilité de se présenter pour témoigner.

La troisième faille des audiences dites publiques était tout simplement que la population n'était pas invitée à témoigner. Les membres Libéraux du Comité ont demandé à plusieurs reprises de réserver du temps pour permettre aux Canadiens moyens de s'exprimer; mais les membres Conservateurs du Comité s'y sont toujours opposés. C'est ainsi que d'importantes manifestations ont été organisées à plusieurs endroits par des particuliers et des groupes qui se sentaient lésés de ne pouvoir exprimer leur opinion.

3. TÉMOIGNAGES ENTENDUS PAR LE COMITÉ PERMANENT

3.1 TÉMOIGNAGES FAVORABLES À LA PROPOSITION DU GOUVERNEMENT

La moitié des témoins qui se sont présentés devant le Comité ont été choisis par les membres Conservateurs parce qu'ils étaient censés être en faveur de l'Accord Mulroney. Il s'est avéré qu'un nombre inattendu de ces organismes et particuliers ont soit refusé d'appuyer la proposition du gouvernement, soit émis de nombreuses réserves. Les principaux

témoins à réagir de la sorte furent la SEPAC (Small Explorers and Producers Association of Canada), l'Institut canadien du textiles et la Chambre de commerce de l'Atlantique.

Il n'en reste pas moins que de nombreux témoins se sont déclarés favorables à l'Accord. Les partisans se répartissent plus ou moins en trois catégories, à savoir les producteurs miniers préconisant la levée des droits tarifaires dans leur secteur, le monde des affaires et les représentants et les producteurs du secteur énergétique de l'Ouest.

La première catégorie regroupant les producteurs miniers des diverses régions comprenait l'industrie minière représentée par la Canadian Mining Association; certains groupes agricoles tels que le Conseil canadien du porc et la Saskatchewan Canola Growers' Association; l'industrie forestière représentée par le Conseil des industries forestières de Colombie-Britannique; et l'industrie de la pêche de la région de l'Atlantique. Chacun de ces groupes a vanté les avantages de l'élimination des tarifs. Ce point de vue n'est pas nouveau dans l'Est et l'Ouest du Canada, étant donné qu'il remonte aux débats suscités lors de la création de la Confédération et au vote de 1911 sur le libre-échange.

Cependant, les temps ont changé et les divers gouvernements fédéraux qui se sont succédé depuis se sont engagés à mettre en oeuvre systématiquement des politiques de développement régional. Ces politiques se sont traduites par des injections de crédits sous la forme de subventions de développement, de soutien à l'infrastructure et de transfert de technologie. Toute remise en question de ces programmes serait catastrophique pour l'avenir des collectivités concernées.

On peut concevoir que l'on veuille éliminer ou réduire les tarifs. C'est également une des principales raisons pour lesquelles les divers gouvernements canadiens ont appuyé l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Depuis sa création, en 1947, le GATT a permis de ramener les droits tarifaires du niveau moyen de 40 % à leur niveau actuel de moins de 5 % dans les pays industrialisés. Il s'ensuit qu'aucun droit tarifaire ne s'applique dans environ 80 % des échanges commerciaux entre le Canada et les États-Unis et que 15 % des échanges restant sont assujettis à des droits de moins de 5 %.

Il est bon de préciser à l'intention des Canadiens et tn particulier des témoins du Comité qui appuient la proposition du gouvernement parce qu'elle va entraîner une réduction des tarifs, que le GATT a déjà provoqué et entraînera encore certaines réductions des droits tarifaires. Mais surtout, le

GATT est un mécanisme qui permet de réduire ou d'éliminer certains droits sans remettre en question nos programmes de développement régionaux, nos réserves énergétiques et certains autres privilèges que le gouvernement conservateur a sacrifiés à l'Accord.

Le fait est qu'il y a d'autres moyens de satisfaire aux demandes légitimes des producteurs miniers en matière de réduction des tarifs. Les négociations du GATT qui ont lieu en ce moment en Uruguay pourraient très bien aboutir à d'autres réductions des tarifs dans des délais aussi rapprochés que ceux qu'envisage l'accord proposé par le gouvernement. En outre, le projet de loi américain sur le commerce contient une disposition qui confierait au président le mandat de négocier avec le Canada, au cours des cinq prochaines années, une réduction réciproque des barrières tarifaires. Cette clause est importante car elle prouve qu'il existe au sein du Congrès protectionniste une volonté politique de négocier la réduction des tarifs avec le Canada. Autrement dit, on pourrait très bien réduire les tarifs de manière plus avantageuse que par l'intermédiaire de l'Accord Mulroney.

La deuxième catégorie de Canadiens qui se prononcent en faveur de la proposition du gouvernement comprend les entreprises représentées à travers le pays par les Chambres de commerce et les grands organismes commerciaux. Ces groupes appuient la proposition du gouvernement principalement parce qu'elle rendra plus facile le mouvement des capitaux entre le Canada et les États-Unis. Inversement, les travailleurs des grandes entreprises, représentés par diverses fédérations du travail, par le Congrès du travail du Canada et par le Syndicat des travailleurs canadiens de l'automobile sont contre l'accord proposé par le gouvernement. En effet, l'Accord aura peut-être une incidence positive sur les entreprises et les marges bénéficiaires, mais ne sera pas nécessairement avantageux pour les travailleurs.

La Chambre de commerce de l'Atlantique (ACC) constitue une exception notable dans le groupe des représentants du monde des affaires qui a appuyé l'accord proposé par le gouvernement. L'ACC ne donne pas son appui à l'accord en raison de ses conséquences sur les programmes fédéraux de développement économiques régional.

La troisième catégorie de partisans de l'Accord regroupe les producteurs de ressources énergétiques de l'Alberta et leurs représentants. Ils sont surtout favorables à l'Accord à cause de son incidence, non pas sur les relations internationales, mais sur les relations fédérales-provinciales. Bon nombre de producteurs de ressources

énergétiques de l'Alberta estiment que la plus grande qualité de l'Accord est de réduire le pouvoir du gouvernement fédéral. Voici ce qu'a déclaré devant le Comité M. Peter Lougheed, l'ancien premier ministre de l'Alberta:

> "Le plus gros avantage de cet accord, c'est qu'il empêcherait un gouvernement fédéral de jamais réinstaurer le Programme énergétique national."

La Canadian Petroleum Association et l'Independant Petroleum Association of Canada ont abondé dans le même sens.

En revanche, M. Joe Mercier, producteur de pétrole indépendant, s'est dit profondément attristé, en tant qu'Albertain et Canadien de cette attitude qui prévaut dans le milieu des ressources énergétiques albertain:

> "Si notre ancien premier ministre, Peter Lougheed, a dit que l'Accord de libre-échange est bon pour l'Alberta parce que nous n'aurons jamais un autre programme énergétique national, cela me troublerait réellement... S'il le pense vraiment, il s'est rangé du côté de ceux qui affirment que la Confédération est vouée à l'échec... Plutôt que de nous engager dans une bataille avec l'Ontario pour défendre les droits de l'Alberta, allons-nous essayer d'attribuer le pouvoir à un administrateur à Washington?"

Il semble que la réponse à cette question soit affirmative, surtout dans le cas de certaines grandes sociétés pétrolières et, en particulier, dans le cas des multinationales.

Un troisième groupe de producteurs pétroliers, la Small Explorers Producers Association of Canada (SEPAC) s'est refusé à appuyer l'accord de libre-échange proposé par le gouvernement, pour les raisons suivantes:

> "Les dispositions relatives à l'énergie ne sont pas équilibrées... Nos exportations de pétrole et de gaz seront encore limitées ou menacées par des restrictions et des mesures de réglementation de la part des États-Unis... La SEPAC ne peut appuyer cet accord."

Il semble donc que les dispositions du projet d'accord du gouvernement relativement à l'énergie paraissent plus ou moins positives pour l'avenir du pays, selon la vision que l'on a du Canada. Si les propositions bancales de l'accord en matière d'énergie ont pour principal effet d'empêcher à l'avenir le gouvernement fédéral d'intervenir dans le secteur de l'énergie, la proposition avancée par le gouvernement plus graves inquiétudes chez les Canadiens qui estiment qu'un État souverain doit avoir le droit de gérer ses propres ressources.

3.2 PRINCIPAUX PROBLÈMES ET INQUIÉTUDES SOULEVÉS PAR LA PROPOSITION DU GOUVERNEMENT

3.2.1 **Mécanisme de règlement des différends**

Le gouvernement canadien n'a cessé de prétendre, tout au long des différends commerciaux qui ont récemment opposé le Canada aux États-Unis, ainsi que pour justifier son initiative de libéralisation des échanges commerciaux, qu'un Accord de libre-échange est indispensable pour donner aux entreprises canadiennes un accès "sûr" au marché américain. D'après le gouvernement, un tel accord permettra au Canada de poursuivre son expansion et de créer les nouveaux emplois dont les Conservateurs ont besoin pour assurer leur survie politique. Malheureusement, les mécanismes de règlement des différends prévus dans l'Accord de libre-échange canado-américain sont incapables de garantir un accès "sûr" au marché américain.

L'accord proposé par le gouvernement préconise un mécanisme de règlement des différends composé des trois instances suivantes:

1. un groupe binational chargé de surveiller les modifications aux lois intérieures des deux pays se rapportant aux mesures antidumping et compensatoires;

2. un groupe binational pour remplacer l'examen judiciaire des décisions finales antidumping et compensatoires prises par chaque pays;

3. une Commission du commerce canado-américain chargée de superviser, d'interpréter et d'appliquer l'Accord, y compris le droit de porter en appel auprès des tribunaux d'arbitrage binationaux toute question relevant de l'Accord qui ne soit pas liée aux droits antidumping et compensatoires ni aux services financiers.

Avant de démontrer comment ce mécanisme ne parvient pas à garantir aux entreprises canadiennes l'accès "sûr" auquel

elles s'attendent et que le gouvernement leur a promis, les deux observations générales suivantes s'imposent. Premièrement, le mécanisme d'arbitrage est, selon le gouvernement, une des "concessions" que les États-Unis ont faites au Canada. En conséquence, il est trompeur et même dangereux de concentrer l'attention sur le mécanisme d'arbitrage sans prendre en compte les autres éléments de l'Accord. En effet, ce mécanisme faisant partie intégrante de l'Accord, on ne peut véritablement en déterminer la "valeur" qu'en faisant le compte de ce que le Canada a dû "céder" pour obtenir cette "concession" de la part des Américains.

Les raisonnements que présentent les hauts fonctionnaires et les autres experts à l'appui des éléments de l'Accord proposé contiennent une deuxième faille fondamentale: ils cherchent à démontrer que le Canada dispose désormais de conditions meilleures que le statu quo. Or, ces experts n'ont pas réussi à s'entendre sur ce que serait demain le statuo quo d'aujourd'hui. En outre, les experts ne peuvent, au mieux, qu'émettre des hypothèses sur les conséquences futures des changements à apporter aujourd'hui dans les relations commerciales internationales.

Pour pouvoir savoir si l'Accord proposé est bon pour le Canada, il est indispensable de pouvoir s'appuyer sur une base commune afin d'évaluer ses dispositions. Cette base commune nous est fournie par les objectifs que le gouvernement s'était proposé d'atteindre dans ses négociations avec les États-Unis. Pour ce qui est du mécanisme de règlement des différends, il ne fait aucun doute que le Canada recherchait une forme quelconque de protection contre les lois américaines instituant des voies de recours en matière commerciale, afin d'obtenir la sécurité d'accès nécessaire aux entreprises canadiennes. En effet, le 20 avril 1987, le premier ministre Mulroney déclarait ceci au Yew York times: "Les lois américaines instituant des voies de recours en matière commerciale ne peuvent s'appliquer au Canada, un point c'est tout." La question est donc de savoir si le Canada est désormais à l'abri des lois américaines.

Les deux groupes binationaux qui seraient établis par l'Accord pour statuer sur les mesures antidumping et compensatoires sont des compromis retenus en dernière minute pour pallier à l'incapacité du gouvernement d'obtenir un consensus sur la définition du dumping et des subventions. Voici ce qu'a expliqué à ce sujet M. Gordon Ritchie, ambassadeur et sous-chef négociateur du Bureau canadien des négociations commerciales, lors de son témoignage au Comité permanent, le 29 octobre 1987:

"Dès le départ, nous nous sommes fixés pour objectif de voir s'il serait possible d'établir des règles uniques à l'accord et incluses dans cet accord qui définiraient de manière beaucoup plus précise et plus acceptable ce qu'on entend par dumping, ce qu'on entend par subvention et quelles mesures disciplinaires seraient appliquées à ces deux formes de commerce déloyal et aux mesures disciplinaires qui seraient appliquées à ce genre d'échanges."

Le même jour, M. Ritchie rajoutait:

"Nous ne sommes pas parvenus à nous mettre d'accord sur de nouvelles règles.. Je ne crois pas que les Américains s'étaient sérieusement engagés dans la négociation sur ce point avant la toute fin."

Les deux pays ont plutôt décidé de poursuivre la négociation de définitions acceptables, en vue d'aboutir à une certaine forme de consensus dans cinq à sept ans. En attendant, le Canada a réussi à "obtenir" les deux groupes binationaux.

Peter Clark, un conseiller indépendant du Comité, détecte également certaines lacunes dans le mécanisme de règlement des différends. Tout d'abord, M. Clark rappelle que les Américains continueront de pouvoir appliquer leurs lois instituant des voies de recours en matière commerciale et considère qu'il s'agit là d'un défaut grave de l'Accord. Il est dommage, selon lui, que la loi commerciale américaine d'ensemble échappe aux dispositions du mécanisme de règlement des différends.

Selon M. Clark, on ne change pas grand-chose en remplaçant les tribunaux par des groupes binationaux, étant donné que seuls les juges changeront, le système et les critères appliqués restant les mêmes. À l'instar de certains autres experts juridiques (Osler, Hoskin & Harcourt), M. Clark estime que l'affaire du bois d'oeuvre aurait connu un même dénouement si les groupes binationaux avaient été en place. Il a ajouté, approuvé par M. Gordon Ritchie, que le système judiciaire américain a toujours été impartial. Le groupe binational remplacera donc un élément du système américain d'arbitrage commercial qui est caractérisé par son impartialité.

Par ailleurs, on s'inquiète beaucoup du fait que les entreprises du secteur privé devront s'en remettre au

gouvernement pour se pourvoir en appel. Pour Roger Phillips d'IPSCO cela est inacceptable. Il a fait remarquer en effet qu'il n'est pas difficile d'imaginer certains cas où le gouvernement canadien refusera de se porter en appel, pour des raisons politiques.

On a beau convenir, avec d'autres juristes, que la procédure d'examen judiciaire présentera des avantages en matière de notification et de rapidité, que les décisions seront plus uniformes et les coûts moindres pour les parties en litige, ce compromis est bien loin de l'objectif que, selon M. Gordon Ritchie, le gouvernement s'était fixé dans ce domaine. Les entreprises canadiennes sont également loin de l'accès "sûr" qu'elles avaient espéré.

Enfin, les commentaires formulés par M. Gordon Ritchie le 29 octobre 1987 devant le Comité permanent mettent un terme aux supputations du milieu des affaires en ce qui a trait au caractère exécutoire des décisions du groupe binational proposé:

> "Si les deux parties acceptent d'être liées par la décison de ce groupe, on pourra alors dire que cela équivaut à une décision exécutoire dans les cas de différends.
>
> Cependant, je dois dire en toute honnêteté que bien que par exemple nous ayons une telle disposition dans le cadre de la Commission mixte internationale, elle n'est jamais utilisée. Tout simplement parce que si vous pensez que votre dossier est faible, vous n'êtes pas prêt à accepter d'être lié par la décision d'un groupe.
>
> Elle n'est exécutoire que s'il y a eu accord préalable comme c'est le cas automatiquement pour toutes les questions touchant aux sauvegardes à l'importation."

Quant à la troisième procédure, les "dispositions générales de règlement des différends", l'Accord de libre-échange propose que le Canada et les États-Unis soient mutuellement exemptés des mesures de sauvegarde imposées par d'autres pays aux importations. Dans le cas du Canada, les importations canadiennes seront soustraites aux mesures de sauvegarde américaines si elles représentent moins de 5 à 10 % du total des importations de produits en provenance du pays. Cette disposition vise à éliminer certains "dérapages" des mesures douanières américaines qui frappent les importations canadiennes alors qu'elles sont dirigées principalement vers

les importations en provenance d'autres pays. Cette nouvelle règle pourra être d'une certaine utilité pour le Canada, dans la mesure où il demeure un très petit exportateur.

Cependant, les dispositions de sauvegarde n'auraient pu empêcher les mesures récemment prises par les États-Unis contre les bardeaux de cèdre exportés par le Canada. De plus, comme l'a fait savoir la firme d'avocats Hogan et Hartson de Washington:

> "On ne sait pas encore exactement si les intérêts canadiens devront être prêts à subir les dépenses et l'incertitude découlant de la contestation de l'article 201 de la Loi américaine [sauvegarde] afin d'établir que les importations canadiennes ne sont pas importantes ou n'ont pas un effet négatif important sur l'industrie américaine."

L'Accord Mulroney prévoit également la création d'une Commission de commerce canado-américain, organe politique chargé de superviser la mise en oeuvre de l'Accord, de régler les différends susceptibles de se présenter quant à l'interprétation et l'application de l'Accord et de se pencher sur d'autres aspects pouvant entraver la bonne marche de l'Accord proposé. La Commission sera saisie de toutes sortes de questions, exception faite de celles qui se rapportent aux droits antidumping et compensatoires et aux services financiers. La Commission pourra soumettre une question à un groupe d'experts indépendants qui lui fera ensuite rapport. La Commission ne sera pas tenue d'accepter la décision du groupe d'experts.

Très peu d'analyses ont été consacrées au rôle de surveillance de la Commission. Selon les dispositions de l'Accord, chaque partie doit aviser l'autre pays de tout changement de la loi, des règlements ou des décisions qui lui semblent modifier substantiellement l'application de l'Accord. De plus, chaque pays peut exiger des informations sur tout changement potentiel et mettre sur pied un groupe d'experts pour analyser le changement. Comme l'a fait remarquer au Comité permanent M. Denis Stairs, professeur du Département des sciences politiques de l'Université Dalhousie, cette procédure pourrait:

> "Entraîner une réplique américaine aux initiatives politiques canadiennes dans divers secteurs, tant au niveau fédéral qu'au niveau provincial. Pour cette

raison, toute formule mise au point pour diminuer la portée et l'intensité des différends commerciaux entre les deux pays pourrait avoir l'effet contraire en invitant les deux parties à s'immiscer dans les affaires gouvernementales de l'autre pays."

En conclusion, les membres libéraux du Comité ne croient pas que le mécanisme de règlement des différends prévu dans l'Accord soit suffisant pour garantir l'accès aux marchés américains. En d'autres termes, le mécanisme d'arbitrage proposé n'atteint pas l'objectif principal que s'était fixé le gouvernement dans ses négociations avec les États-Unis. Cela vient du fait qu'on a pu s'entendre sur des définitions acceptables du dumping et des subventions pouvant servir de base à l'Accord. En outre, les Libéraux estiment que la procédure d'examen judiciaire prévue dans l'Accord du gouvernement n'apporte, aux entreprises canadiennes aucune garantie supplémentaire d'accès, étant donné que cette procédure se fonde sur les lois intérieures de chaque pays.

Les membres libéraux craignent également que le processus de notification dont sera chargé la Commission du commerce canado-américain n'autorise une plus grande intervention américaine dans les politiques intérieures du Canada.

Enfin, si les nouvelles règles de sauvegarde ne semblent présenter certains avantages pour les petits intervenants canadiens, nous n'estimons pas que l'accès limité ainsi obtenu suffise à justifier les autres concessions qu'a faites le gouvernement.

3.2.2 **Agriculture**

De tout temps, les agriculteurs canadiens ont été favorables aux efforts de libéralisation du commerce des produits agricoles, mais, en revanche, ils ont toujours insisté pour que le gouvernement canadien conserve le droit et la capacité d'appliquer des politiques agricoles distinctes et efficaces en vue de soutenir l'agriculture canadienne.

Les groupements agricoles qui ont témoigné devant le Comité permanent représentaient toute une gamme d'opinions. Plusieurs groupements dont la Canadian Cattlemen's Association, la United Grain Growers', la Western Canadian Wheat Growers' Association et le Conseil des viandes du Canada se sont

prononcés en faveur de l'Accord de libre-échange proposé par le gouvernement. De manière générale, les producteurs de bétail et les céréaliers semblent être les principaux partisans de l'Accord.

Cependant, la variété des groupements qui ont manifesté leur opposition à l'Accord était intéressante. Des groupements représentant toutes les régions du Canada sont venus témoigner devant le Comité parlementaire de leur opposition à l'Accord. Les opinions étaient très variées, certains groupes émettant de grandes réserves relativement à quelques aspects de l'Accord, tandis que d'autres se déclaraient violemment opposés à cet Accord qui menace leur existence même.

La signature de l'Accord Mulroney signifie la disparition totale des producteurs de fruits canadiens. La B.C. Fruit Growers' Association et la B.C. Grape Marketing Board ont déclaré au Comité que le gouvernement les avait assurés qu'il négocierait une période de transition afin de protéger les producteurs de fruits. Or, les éléments de l'Accord ne prévoient absolument aucune protection.

Par ailleurs, des groupes aussi divers que la Fédération canadienne de l'agriculture, l'Union des producteurs agricoles du Québec, le Conseil de commercialisation des oeufs de l'Île-du-Prince-Édouard et les fabricants canadiens de produits alimentaires ont exprimé au Comité leurs graves inquiétudes quant à l'avenir des politiques canadiennes existantes de gestion des approvisionnements. Pratiquement tous les groupements ont affirmé que, malgré les assurances contraires du gouvernement, l'Accord Mulroney met en danger les programmes de gestion des approvisionnements qui permettent d'approvisionner les familles canadiennes en produits de base tels que le lait, les oeufs et les volailles.

Les témoins entendus par le Comité ont révélé également que la gestion des approvisionnements n'est pas la seule politique menacée par l'Accord Mulroney. Ils ont fait état de toute une liste de programmes agricoles canadiens que l'Accord risque de faire disparaître ou de tout remettre en question. Voici cette liste:

- l'élimination des tarifs saisonniers applicables aux importations de légumes pourrait condamner de nombreux producteurs à cesser immédiatement leur activités;

- le mandat intégral de la Commission canadienne du blé et, en particulier, sa politique de tarification double du blé qui représente environ 250 millions de dollars par an pour les agriculteurs;

- les paiements en vertu du Programme de stabilisation des prix du grain de l'Ouest;
- les subventions au transport des grains de l'Ouest;
- l'assurance-récolte;
- les prestations versées en vertu de l'Accord du Nid-de-corbeau;
- les paiements compensatoires tels que les subventions d'urgence d'un montant d'un milliard de dollars dont ont bénéficié les agriculteurs après la récolte de 1986.

Tous ces programmes risquent d'être considérés comme des subventions inéquitables et d'être contestés par les Américains en vertu de l'Accord Mulroney. Le gouvernement canadien pourrait se voir obligé d'abandonner tout ou partie de ces programmes qui se sont avérés si importants pour les agriculteurs en période de difficulté.

De nombreux groupements ont affirmé au Comité que le Canada perdrait, avec l'Accord Mulroney, sa capacité de gérer efficacement son industrie agricole. Bon nombre d'organisations agricoles qui se disaient au départ favorables à l'initiative gouvernementale se sont désormais ravisées après avoir pris connaissance de la première version de l'Accord. De nombreux groupements estiment finalement que l'Accord Mulroney n'est pas une bonne chose pour l'agriculture canadienne.

Voici un extrait du mémoire présenté au Comité par la Fédération canadienne de l'agriculture:

> "Pour être acceptable aux yeux des agriculteurs canadiens, tout accord commercial doit comporter des politiques nationales permettant d'assurer la rentabilité de notre industrie dans toutes les régions du pays. Tous les pays exportateurs de produits agricoles donnent la préférence à leurs producteurs. Le Canada doit en faire de même. En conclusion, le projet d'accord ne répond pas entièrement aux exigences définies par la Fédération dès le début des négociations. Le Canada n'est pas parvenu à établir les règles commerciales et les mécanismes de règlement des différends qui étaient recherchés."

3.2.3 Industrie automobile

Le premier ministre a eu beau répéter à plusieurs reprises que le Pacte de l'automobile ne serait pas touché par les négociations, il semble, si l'on en juge par le texte liminaire de l'Accord, que des changements importants sont prévus au niveau de l'application du Pacte de l'automobile. L'Accord propose d'apporter trois changements importants qui modifieront l'application pratique du Pacte de l'automobile.

Tout d'abord, l'élimination des tarifs douaniers proposé par l'Accord entraînera la disparition du mécanisme de contrôle du Pacte de l'automobile. Plus précisément, le Pacte de l'automobile continuera d'exiger que 60 % du contenu des véhicules vendus au Canada soit fabriqué au Canada, mais un fabricant qui ne respectera pas cette règle ne sera plus tenu de payer des droits de douane sur les véhicules fabriqués aux États-Unis et importés au Canada. En conséquence, s'il arrivait que le taux de change entre le Canada et les États-Unis et les taux de salaire soient plus attrayants aux États-Unis, les fabricants seront peu incités à poursuivre leurs activités de fabrication au Canada et ne paieront aucune pénalité s'ils décident d'y mettre fin!

Deuxièmement, l'Accord prévoit de nouvelles règles d'origine. Il faudra qu'au moins 50 % du coût de fabrication des pièces d'origine soit engagé en Amérique du Nord pour que les pièces d'origine soient autorisées à transiter entre le Canada et les États-Unis en bénéficiant du tarif précisé dans l'Accord canado-américain. Le marché américain étant beaucoup plus vaste, cette nouvelle règle n'incitera absolument pas les nouveaux fabricants à s'installer au Canada.

Troisièmement, l'Accord propose de limiter le Pacte de l'automobile aux membres existants. Le Canada a accepté de n'ouvrir le Pacte de l'automobile à aucun fabricant autre que les fabricants nord-américains existants, alors que les États-Unis se sont engagés à ne pas le faire sans consulter au préalable le Canada. Cela signifie que le Canada ne pourra utiliser le Pacte de l'automobile pour attirer au Canada de nouveaux fabricants, en particulier des sociétés asiatiques. Les Américains, quant à eux, conservent le droit d'attirer de nouveaux fabricants en se servant du Pacte de l'automobile, à condition de consulter le Canada au sujet de leur intention.

L'Accord du gouvernement amènerait également le Canada à supprimer son programme de remise des droits. Ce faisant, le Canada perdrait une autre disposition qui lui a permis d'attirer des fabricants automobiles sur son territoire.

Le Comité permanent a entendu des représentants de l'industrie et des syndicats. Les opinions formulées variaient d'un témoin à l'autre, mais tous s'accordaient à dire que le Pacte de l'automobile avait subi des changements importants.

Certains témoins entendus par le Comité ont déclaré que le Pacte de l'automobile avait favorisé le Canada par le passé, étant donné qu'il pose comme condition à la vente d'automobiles américaines au Canada, qu'une partie d'entre elles soient assemblées au pays. L'Accord Mulroney nous prive des moyens qui permettent de faire appliquer ces garanties.

La Société des fabricants de véhicules à moteur a déclaré au Comité que:

> "Depuis l'époque où le Pacte de l'automobile a été mis en place, l'industrie de l'automobile est devenue très compétitive à l'échelle internationale. Dans le cadre des engagements pris par le Canada et les États-Unis et l'ensemble des négociations du GATT, on a assisté à la réduction progressive des tarifs, qui ont passé, au Canada, de 16 % à leur niveau actuel de 9,2 %. D'autres réductions sont à l'horizon, à la suite de nouvelles négociations du GATT, réductions que le Canada et les États-Unis continueront fort probablement d'appuyer."

Il est clair que la performance du Pacte de l'automobile et les perspectives de réduction des tarifs douaniers par l'intermédiaire du GATT sont extrêmement bonnes. On ne comprend pas pourquoi il faudrait abandonner en ce moment des dispositions aussi favorables au Canada. Aucun témoin entendu par le Comité n'a présenté d'arguments convaincants à cet effet. En affaiblissant le Pacte de l'automobile, le Canada risque de mettre en jeu des milliers d'emplois et des milliards de dollars de futurs investissements.

3.2.4 **Culture**

L'Accord Mulroney propose d'exempter les industries culturelles. Cependant, le document intitulé Éléments de l'Accord contient une réserve qui stipule que "Malgré les autres dispositions du présent Accord, chaque Partie pourra prendre des mesures ayant un effet commercial équivalent en réaction à des mesures qui seraient incompatibles avec le présent Accord, si ce n'était du paragraphe 1." Alors que le

gouvernement croit pouvoir se servir de cette clause pour prouver aux Canadiens que leur culture a été protégée, de nombreux témoins ont démontré de manière fort convaincante que l'Accord ne protège pas les industries culturelles canadiennes.

Cette clause de l'Accord suscite les plus grandes inquiétudes pour le Winnipeg Film Group. Ce groupe a fait savoir au Comité que cette clause préoccupe plus que tout autre les membres de la communauté culturelle canadienne, étant donné qu'elle crée une exemption aux exemptions. Il faut essentiellement lire cette clause comme suit:

> "Nous pouvons continuer à subventionner la culture au Canada, mais les États-Unis pourront nous en tenir rigueur."

Selon la Canadian Publishers Association (CPA), les industries culturelles ont beau être exemptées de manière générale de l'Accord de libre-échange, on ne connaît pas les modalités précises de l'Accord à ce sujet. L'Association émet de grandes réserves en raison des ambiguïtés de l'Accord, de son imprécision et surtout, des interprétations divergentes faites du même texte par les représentants américains et canadiens.

La CPA a cité, le 8 octobre 1987, l'interprétation suivante de l'Accord par le représentant commercial américain: "... les États-Unis conservent le droit de prendre des mesures compensatoires pour remédier aux effets commerciaux négatifs de toute mesure adoptée à l'avenir par le Canada". Selon l'Association, une telle interprétation de l'Accord par les États-Unis aura la conséquence suivante:

> "Cela entraînerait un gel de nos politiques culturelles et l'Accord devrait considérer nos programmes existants comme des "droits acquis". Cependant, le Canada ne serait pas en mesure d'élaborer de nouvelles politiques pour ses industries culturelles sans consulter les États-Unis."

Jack McAndrew, président de Video Atlantic Inc., Points East Productions Inc., et Media Concepts Inc. a affirmé qu'après analyse raisonnée plutôt qu'émotive de l'Accord on peut conclure que les Canadiens devront se définir:

> "... tels que les Américains nous définissent, ... c'est-à-dire comme un simple prolongement de leur marché. Il nous faudra donc nous définir, en tant que nation, selon les critères américains, la réalité américaine, les valeurs américaines."

M. McAndrew a fait remarquer que l'Accord donne aux États-Unis le droit de prendre des mesures de rétorsion pour compenser les conséquences commerciales négatives que pourraient avoir les éventuelles mesures culturelles que le Canada serait susceptible de prendre. M. McAndrew a déclaré ce qui suit:

> "C'est ce que dit l'Accord. Si mon interprétation est exacte, les décisions prises par le Canada pour des raisons culturelles peuvent être contestées par les Américains pour des raisons commerciales, ce qui revient à dire que les Américains peuvent définir ce que nous appelons notre culture.. L'Accord de libre-échange ne va pas faciliter la tâche des gens comme moi qui cherchent à percer sur le marché canadien... il va peut-être même compliquer la situation."

L'écrivaine Margaret Atwood s'est particulièrement inquiétée de l'absence d'éléments tangibles et concrets:

> "... Je ne comprends toujours pas la portée de l'Accord ni toutes ses répercussions, et je pense que je ne suis pas la seule."

Elle a ajouté qu'en général:

> "L'entente semble également limiter sérieusement notre pouvoir de lancer de nouvelles initiatives sur le front culturel. Ce n'est pas plus de liberté de mouvement que nous aurons, mais beaucoup moins.

À tous ceux qui contestent la validité des réactions émotives qui suggèrent que notre souveraineté, notre culture et notre identité sont menacées par l'Accord de libre-échange

proposé par le gouvernement, Margaret Atwood a répliqué fort justement de la manière suivante:

> "Presque tous les arguments que l'on a entendus jusqu'à maintenant débattus sont, eux aussi, des arguments émotifs. La crainte est une émotion, de même que l'amour de son pays; mais la cupidité l'est aussi."

Bien qu'il soit plus favorable à l'Accord que les autres représentants du secteur culturel, l'écrivain Mordecai Richler s'est dit vivement indisposé par l'ambiguïté de l'Accord de libre-échange:

> "Je serais favorable à un accord de libre-échange si l'on pouvait me garantir qu'il créera vraiment des emplois... il faudrait également qu'on me donne l'assurance que Radio-Canada ne sera pas menacée, pas plus que l'industrie cinématographique qui en est encore à son état embryonnaire, ou notre industrie de l'édition. En d'autres termes, je suis prêts à appuyer un accord bénéfique, mais pas n'importe lequel... Permettez-moi d'en revenir à ma première question, à savoir ce que nous avons vraiment convenu avec les Américains. Qu'allons-nous y gagner? Je suis prêt, et je voudrais même, à me laisser convaincre, mais il me faut des arguments plus probants... On se précipite trop dans ce traité, c'est un peu comme la célébration d'un mariage sous la menace d'un fusil, et tout cela, simplement pour respecter l'échéancier du Congrès américain. Nous sommes quand même une nation encore souveraine, enfin, plus ou moins. Et notre échéancier à nous, et notre débat à nous?"

M. Richler a identifié également un secteur qui pourrait être menacé:

> "Pour l'instant, les maisons d'édition canadiennes reçoivent des subventions du Conseil des arts pour mettre sur le marché un certain nombre d'oeuves canadiennes. Quand bien même les Américains protesteraient contre cette pratique et la

> traiteraient d'avantage commercial injuste, que nous importe? Publier les ouvrages de jeunes écrivains dans un pays aussi peu peuplé que le nôtre tient du donquichottisme, et ces subventions du Conseil des arts resteront absolument essentielles tant que nous n'aurons pas une population d'une quarantaine de millions d'habitants."

Les membres libéraux du Comité sont donc convaincus que malgré les assurances contraires données par le gouvernement conservateur, que l'ambiguïté de l'Accord au chapitre de la culture est telle qu'il menace les industries culturelles.

3.2.5 Énergie

Il semble que la confusion soit grande parmi les partisans de l'Accord Mulroney au sujet des avantages dévolus au Canada. Bon nombre d'entre eux ont présenté des mémoires où l'on devinait qu'ils étaient persuadés que nous aurions désormais accès aux marchés énergétiques américains.

Dans les mémoires qu'il a déposés au Comité, Arne Neilson, président de la Canadian Petroleum Association (CPA), on lit ceci:

> "Pour être rentable, un projet d'exploitation pétrolière au large des côtes ou d'extraction des sables bitumineux doit atteindre une certaine taille. Il faut également que la production de ces installations soit la plus proche possible de la pleine capacité, ce qui nécessite à son tour un accès illimité au marché."

Neilson poursuit:

> "Si nous voulons nous rapprocher le plus possible de notre pleine capacité de production, il est essentiel que nous ayons accès au marché."

L'ancien premier ministre Lougheed, cependant, a déclaré que l'Accord Mulroney ne garantit pas l'accès du marché américain:

> "Je ne pense pas qu'il y ait une garantie quelconque quant à l'accès."

À la lumière de cette constatation, Bob McClennan, de la Small Explorers and Producers Association of Canada (SEPAC) a fait la déclaration suivante au Comité:

> "Les dispositions relatives à l'énergie ne sont pas équilibrées. Le Canada a fait des concessions à la suite desquelles il a dû subir certaines décisions. En retour d'un accès non discriminatoire à nos ressources énergétiques, nous n'avons pas obtenu le droit de livrer concurrence aux États-Unis sur un même pied que le producteur américain."

Il est intéressant de noter que la SEPAC a appuyé publiquement les objectifs que le gouvernement cherchait à atteindre en concluant un accord, mais elle a fait remarquer que ces objectifs n'ont pas été atteints:

> "Nous ne croyons pas qu'on les ait atteints dans les Éléments de l'Accord ayant trait à l'énergie ou à l'investissement. Nos exportations de pétrole et de gaz seront encore limitées ou menacées par des restrictions et des mesures de réglementation de la part des États-Unis."

Le Comité a également bénéficié du raisonnement philosophique suivant de la part de M. Lougheed:

> "Le plus gros avantage de cet accord, c'est qu'il empêcherait un gouvernement fédéral de jamais réinstaurer le Programme énergétique national."

Joseph Mercier, président de Universal Exploration Limited, profondément touché par ce point de vue, a dit qu'il préférait, quant à lui, traiter avec des Canadiens à Ottawa, plutôt qu'avec des hommes d'affaires à Washington:

> "Plutôt que de nous engager dans une bataille avec l'Ontario pour défendre les droits de l'Alberta, allons-nous essayer d'attribuer le pouvoir à un administrateur à Washington?"

> "D'autres, dans d'autres secteurs, pourront m'expliquer ce que nous avons gagné. Dans le secteur de l'énergie, nous n'avons rien gagné du tout."

Après avoir pris connaissance des témoignages, les membres libéraux du Comité ont tiré un certain nombre de conclusions relativement aux conséquences qu'aura la proposition du gouvernement sur le secteur de l'énergie:

1. Les États-Unis peuvent déjà avoir un accès pratiquement illimité à notre énergie. En retour, ils ne nous autorisent importer que 50 000 barils par jour de pétrole de l'Alaska. Les États-Unis pourront accéder plus facilement à l'énergie canadienne que certaines provinces qui ne disposent pas en ce moment d'importantes ressources énergétiques.

2. Le Canada ne peut réduire la vente d'énergie aux États-Unis que dans les cas de pénurie. Même dans de tels cas, nous devons accorder aux États-Unis un accès proportionnel aux réserves amoindries.

3. Les producteurs canadiens ne peuvent toujours pas répercuter sur les acheteurs américains les frais de transport par oléoduc au Canada et ne disposent pas d'un meilleur accès au réseau de gazoduc national américain qui leur serait indispensable pour augmenter leurs exportations de gaz naturel.

4. Les États-Unis n'ont abandonné aucune protection réglementaire alors que le gouvernement Mulroney a concédé toutes celles du Canada. En fait, l'Accord anéanti l'Office national de l'énergie, alors que son équivalent américain, la Federal Energy Regulatory Commission conserve ses pouvoirs.

En vertu de l'Accord Mulroney, les tarifs devront être les mêmes au Canada et aux États-Unis pour toutes les formes d'énergie. Par conséquent, il arrivera par exemple que le pétrole canadien de l'Ouest sera vendu aux États-Unis plutôt que dans les régions canadiennes qui en auraient besoin, lorsque les coûts de transport en direction de l'Ouest et du Middle West américain seront moins élevés. Pareillement, le Canada ne pourra plus limiter les exportations de produits énergétiques afin de constituer des réserves au Canada.

Le gouvernement du Yukon fournit un exemple intéressant à ce sujet, puisque, depuis quelques années, il a appliqué des tarifs différents afin d'attirer et de diversifier les investissements dans son économie. Il a d'ailleurs obtenu des résultats extraordinaires et connu le plus rapide taux de croissance du Canada.

Par conséquent, nous sommes convaincus que l'Accord proposé par le gouvernement Mulroney concède aux États-Unis un droit que les Canadiens ont toujours refusé, en l'occurence l'accès total aux réserves énergétiques canadiennes. L'Accord Mulroney est le point culminant d'environ 30 années d'efforts de la part des États-Unis en vue de s'approprier l'accès aux ressources énergétiques du Canada.

3.2.6 Services financiers

L'Accord du gouvernement propose d'autoriser les sociétés financières américaines à oeuvrer au Canada avec les mêmes droits et privilèges que les sociétés canadiennes. Les institutions financières canadiennes seront, elles aussi, autorisées à exercer aux États-Unis de la même manière que les sociétés américaines. Toutefois, les conditions d'accès aux marchés financiers des deux pays, varient énormément. En effet, en vertu de la Loi américaine Glass-Steagall, les banques canadiennes ne seront pas autorisées à acheter des parts des industries américaines des valeurs mobilières et des investissements, alors que l'Accord Mulroney concède ce privilège aux banques américaines.

Contrairement au Canada où les secteurs bancaires sont placés sous la responsabilité fédérale, les banques américaines relèvent des compétences des États. La législation des États américains exige généralement que toutes les succursales bancaires soient indépendantes les unes des autres, ce qui rend impossible la mise en place d'un réseau bancaire efficace semblable à celui que nous avons au Canada. Plusieurs témoins se sont dits inquiets des conséquences pour nos institutions financières. Robert McIntosh, président de l'Association des banquiers canadiens, seul témoin du secteur financier à appuyer l'Accord, a admis que les services financiers canadiens n'auraient rien à gagner:

> "Un certain nombre de difficultés [restent] encore à résoudre. Bien que cet accord ne nous avantage pas d'une manière directe et immédiate, les banques l'appuient néanmoins. Elles sont d'avis qu'il faudrait l'entériner."

En conclusion, l'Accord Mulroney concède aux banques américaines un accès complet au marché canadien alors que l'accès des banques canadiennes aux États-Unis sera assujetti à la réglementation des États. L'Accord n'améliore pratiquement pas l'accès des institutions financières canadiennes aux marchés américains alors qu'il offre aux sociétés américaines une liberté d'accès totale au Canada. On ne saurait considérer

cet accord comme une entente profitable pour les services financiers canadiens.

3.2.7 Industrie de la pêche

Le Comité a entendu les témoignages de différents groupements d'intérêts du secteur de la pêche. La plupart de ces groupes, favorables ou non à la proposition du gouvernement, s'accordaient à dire que l'Accord ne changeait pas grand-chose, si ce n'est qu'il entraînerait une réduction des tarifs douaniers frappant le poisson transformé. Bon nombre de témoins considéraient cette réduction comme un résultat positif. Comme nous l'avons vu dans la section 3.1 intitulée "Témoignages favorables à la proposition du gouvernement", on aurait pu obtenir une baisse des tarifs douaniers de manière beaucoup moins coûteuse.

La plus grande partie de l'industrie de la pêche de l'Est du Canada bénéficie des programmes de développement régional. La Chambre de commerce de l'Atlantique s'inquiète particulièrement de la menace que présente l'Accord de libre-échange pour ces programmes d'aide fédéraux.

En outre, les pêcheurs sont déçus de ne pas obtenir de garanties quant à l'accès du marché américain. Bruce Lewis, président de la Seafood Processors Association of P.E.I. a manifesté sa déception:

> "Évidemment, nous sommes déçus de ne pas avoir obtenu l'accès du marché américain et d'être toujours menacés par les droits américains compensatoires et anti-dumping. C'était là une de nos grandes préoccupations."

Les membres libéraux s'inquiètent beaucoup des conséquences qu'aura l'Accord sur la pêche côtière. En effet, l'Accord ne fait rien pour alléger les craintes des pêcheurs côtiers. Les grandes sociétés de pêche connaissent une bonne prospérité depuis quelques années, mais, en revanche, les pêcheurs côtiers, particulièrement ceux de la côte nord-est de Terre-Neuve, ont subi quatre mauvaises années de suite. Les sociétés Fishery Products International et National Sea ont pêché leur contingent de 140 000 tonnes de poissons dans les bandes morues du Nord, au nord-est de Terre-Neuve, alors que les prises effectuées par les pêcheurs côtiers sont passées de 105 000 tonnes en 1983 à 71 000 tonnes en 1986. La disparité est évidente. D'autre part, des conflits graves ont opposé la flotte mobile de chalutiers et la National Sea au sujet des contingents de poissons.

La conclusion des membres libéraux au sujet de l'Accord Mulroney et de son incidence sur les pêches, peut se résumer de la manière suivante:

- l'Accord n'offre aucune protection contre le harcèlement commercial américain;
- il ne donne pas l'accès au marché américain;
- il ne prend pas en compte les inquiétudes des pêcheurs côtiers;
- on aurait pu obtenir une réduction des tarifs à moindre coût, en-dehors d'un accord global de libre-échange.

3.2.8 **Investissements**

Les Éléments de l'Accord indiquent que le Canada s'est engagé à ne pas adopter de politiques qui exigent qu'une part des entreprises canadiennes achetées par des investisseurs américains reste propriété canadienne; à ne pas imposer des exigences en matière d'exportation, de contenu local, d'approvisionnement local ou de substitution des importations aux investisseurs américains et à ne pas imposer de telles exigences aux investisseurs de pays-tiers lorsque cela risquerait d'entraîner des conséquences graves pour le commerce canado-américain; et à hausser le seuil à partir duquel les investissements doivent faire l'objet d'un examen. Le Canada a convenu de n'examiner, après la quatrième année d'application de l'Accord, que les acquisitions directes par des Américains de biens canadiens de 150 millions de dollars ou plus. Après la troisième année, le Canada cessera l'examen de toutes les acquisitions indirectes. Le Canada a également accepté d'appliquer les seuils d'examen des investissements aux acquisitions par les investisseurs de pays-tiers, de firmes canadiennes placées sous contrôle d'investisseurs américains.

L'Accord proposé par le gouvernement consiste essentiellement à ouvrir toutes grandes les portes du Canada aux investisseurs. Si les investissements ont leur mérite, l'absence de surveillance dans ce domaine présente, en revanche, des menaces graves pour la nature même de l'économie canadienne.

James Lyndman, directeur du Conseil des Canadiens a rappelé au Comité qu'au moins trois commissions nationales et groupes d'étude ont conclu:

> "Qu'il ne s'agissait pas d'être pour ou contre les investissements étrangers, mais d'établir des règles de jeu raisonnables et de rechercher un équilibre acceptable, ou pourrait-on dire, une présence canadienne raisonnable, en particulier dans des secteurs jugés importants pour notre croissance et notre prospérité futures."

Le Canada a besoin de se doter de certaines politiques visant le secteur des investissements. Ces politiques sont d'une importance fondamentale si plusieurs ou la plupart des points névralgiques de l'industrie canadienne moderne sont occupés par des filiales dont le siège social se trouve aux États-Unis. La question est de savoir quelles sont les sociétés qui se partagent et maîtrisent l'économie canadienne.

Citant des chiffres de Statistique Canada, le Conseil des Canadiens conteste la théorie du gouvernement conservateur selon laquelle il est indispensable d'augmenter les investissements étrangers pour créer des emplois:

> "Entre 1978 et 1985 inclusivement... les compagnies canadiennes sous contrôle canadien ont créé 876 000 nouveaux emplois au Canada. Pendant cette même période... les compagnies américaines ont créé 1 400 nouveaux emplois et les compagnies installées au Canada et contrôlées par des ressortissants d'autres pays étrangers ont en fait diminué de 12 800 le nombre de leurs emplois."

M. Hurtig, du Conseil, a ajouté que, dans le secteur de la production des biens de consommation, au cours de la même période:

> "Les compagnies canadiennes sous contrôle canadien ont créé 102 600 nouveaux emplois. Pendant cette même période, les compagnies sous contrôle américain ont diminué le nombre de leurs emplois au Canada de 61 000 emplois. Quant aux compagnies sous le contrôle d'un autre pays étranger, elles ont diminué le nombre de leurs employés de 25 400."

En d'autres termes, pour chaque milliard de dollars de profits accumulés au cours de cette même période, les entreprises sous

contrôle canadien ont créé 5 765 nouveaux emplois, alors que les entreprises américaines exerçant au Canada n'en ont créé que 17.

Les représentants du Conseil ont présenté les informations suivantes qui s'appliquent encore mieux aux témoignages entendus par le Comité:

> "Les petites compagnies canadiennes qui ont moins de 20 employés ont créé 819 600 nouveaux emplois au Canada. Quant aux compagnies qui réclament cet accord de libre-échange, le Conseil canadien des chefs d'entreprise et d'autres compagnies qui ont plus de 100 employés, elles ont fait perdre au Canada 31 900 emplois."

Mme Shirley Carr, du Congrès du travail du Canada, a résumé de la manière suivante les conséquences de l'Accord du gouvernement sur les investissements:

> "Les concessions faites par le Canada en matière d'investissements étrangers constituent un énorme recul qui anéantit d'un seul coup des années d'effort pour instaurer des politiques nationales appropriées dans ce domaine. Les cyniques seront tentés de penser que cela n'aura peut-être aucune importance, étant donné qu'en cas d'instauration d'une zone de libre-échange nord-américaine, le problème de l'entrée des capitaux étrangers ne se posera plus, étant donné que les filiales créées au moment où s'appliquaient les barrières tarifaires se retireront du Canada et que le marché canadien sera desservi uniquement par l'excédent de la production américaine."

Les Libéraux estiment, tout simplement, que les chiffres parlent par eux-mêmes. Il est certain que la politique canadienne doit autoriser le mouvement des investissements entre nos deux pays. Cependant, il est absolument irresponsable qu'un gouvernement canadien ouvre carrément ses portes aux investissements étrangers sans imposer des règles d'exploitation ni des critères de sélection, comme le propose le projet d'accord du gouvernement.

3.2.9 Le Nord

Les audiences ont révélé que les Canadiens des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon n'avaient pas été assez largement consultés au sujet du projet d'Accord. Si le gouvernement a présenté les dispositions de l'Accord relatives à l'énergie comme une aubaine pour les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon, bon nombre de témoins estiment que l'Accord aura des conséquences fâcheuses pour le Nord sur le plan de la souveraineté canadienne. Douglas Marshall, de la Fédération du travail des Territoires du Nord-Ouest a fait la déclaration suivante au Comité:

> "Il est difficile pour les gens du Nord de comprendre comment le gouvernement, qui cherche à affirmer sa souveraineté nationale par des activités militaires dans notre territoire, peut vilement y renoncer par un Accord de libre-échange."

Certaines inquiétudes ont également été exprimées au sujet des conséquences que pourrait avoir l'Accord sur le développement régional et l'aide dont bénéficie actuellement le Nord. M. Shakir Alwarid, sous-ministre, Développement économique, Mines et petites entreprises, gouvernement du Yukon, a déclaré ceci:

> "Nous sommes très inquiets. Tout d'abord, nous ne voulons pas que le développement du Nord dépende uniquement du secteur privé, car nous ne sommes pas toujours convaincus que les intérêts du secteur privé sont toujours les mêmes que ceux de la population. Deuxièmement, je pense que nous avons besoin d'être aidés, en particulier pour permettre aux autochtones de bénéficier des mêmes conditions de vie que celles dont jouissent la plupart des gens du Sud."

Certains témoins craignent également que la politique de développement régional et la gestion de la politique du Nord seront retirées aux habitants du Nord et confiées aux multinationales américaines. M. Shakir Alwarid, sous-ministre, Développement économique, gouvernement du Yukon:

> "Si l'Accord de libre-échange est adopté, nous exercerons sur nos propres ressources naturelles moins de contrôle que nous sommes en droit de nous attendre. Ce contrôle ne nous pas été transféré, il a

été remis à Dallas ou Denver, aux sièges sociaux des sociétés pétrolières ou minières américaines."

M. Alwarid s'est dit également très inquiet que bon nombre des préoccupations environnementales des habitants du Nord soient négligées par les dispositions de l'Accord concernant l'énergie:

"Il contient des dispositions pour gérer la conservation de l'énergie, mais il n'est pas tout à fait évident que nous pourrions imposer des conditions au développement afin de protéger d'autres ressources comme la faune."

Les autochtones du Canada émettent de très sérieuses réserves au sujet de l'Accord du gouvernement. Ils ont fait part au Comité de nombreuses inquiétudes: 1) l'Accord Mulroney néglige les aspirations des autochtones du Canada et leur volonté de tenir les rênes de leur propre destinée. 2) Les dispositions de l'Accord négligent le fait que les droits de la première nation sur certaines ressources doivent l'emporter sur les intérêts des multinationales. 3) Les dispositions de l'Accord en matière d'énergie ne reconnaissent même pas qu'il est indispensable de régler les revendications territoriales avant de conclure un tel accord global.

C'est pourquoi, les membres libéraux ne peuvent accepter le raisonnement du gouvernement lorsqu'il prétend que l'Accord sera favorable aux autochtones. Les autochtones du Canada se sentent, une fois de plus, laissés pour compte. Ils s'inquiètent au sujet de leur culture, de leur identité et de l'influence qu'ils pourront avoir sur leur territoire si le traité est adopté. Le gouvernement ne peut s'attendre à ce que les autochtones appuient l'Accord tant qu'il n'aura pas répondu à certaines questions importantes. Le gouvernement n'a toujours pas formulé de telles réponses.

3.2.10 **Harmonisation des politiques**

Théoriquement, tous les signataires d'un traité de libre-échange doivent bénéficier des avantages économiques liés à la libéralisation des échanges commerciaux, après avoir assumé les coûts politiques, économiques et sociaux d'harmonisation des politiques qui sont plutôt des caractéristiques des unions douanières ou des marchés communs. Toutefois, un certain nombre de témoins entendus par le Comité ont affirmé que la réalité ne serait pas conforme à la théorie

dans le cas de l'Accord proposé par le gouvernement. Ils ont expliqué en effet que pour permettre aux entreprises en activité au Canada, qu'elles soient étrangères ou canadiennes, de soutenir la concurrence de leurs homologues américaines, il sera essentiel que le contexte canadien soit au moins aussi favorable que le contexte américain. En d'autres termes, nos biens et services ne seront concurrentiels, une fois que l'Accord entrera en vigueur, que si le régime fiscal et les politiques sociales canadiennes et américaines créent des conditions équivalentes.

Le Syndicat canadien de la Fonction publique (SCFP) a fait remarquer dans son mémoire au Comité que les États-Unis, suite aux réformes fiscales du président Reagan, ont considérablement baissé les taux d'imposition des contribuables aisés et baissé les taux d'imposition généraux des sociétés par rapport aux taux en vigueur au Canada. Le SCFP souligne que si les impôts sont plus élevés au Canada, les entreprises iront tout simpement s'installer aux États-Unis. De plus, le SCFP est convaincu que l'harmonisation des politiques fiscales, processus déjà entamé par les propositions de réforme fiscale du gouvernement conservateur, priverait le Canada de sa capacité à mettre sur pied un régime fiscal qui prenne en compte les priorités sociales et économiques du Canada. Autrement dit, la réduction des impôts laisserait au gouvernement moins de recettes pour financer les programmes tels que la sécurité de la vieillesse, l'assurance-maladie, les programmes de garderie publiques et à but non lucratif, les logements sociaux et le recyclage.

D'autres témoins ont affirmé que les programmes sociaux sont menacés directement par l'Accord plutôt qu'indirectement suite à l'harmonisation des politiques fiscales. M. Mel Hurtig, éditeur et président honoraire du Conseil des Canadiens a fait remarquer ceci:

> "Ce ne sont pas surtout les États-Unis qui insisteront pour que le Canada réduise ses programmes sociaux, bien que ces derniers feront probablement l'objet de certaines critiques de la part des États-Unis au cours des années à venir. Les pressions exercées auprès du gouvernement fédéral pour qu'il réduise ses dépenses sociales proviendront des mêmes conglomérats canadiens et des multinationales américaines installées au Canada qui insistent en ce moment en faveur d'un régime de libre-échange bilatéral."

M. James Matkin, porte-parole du Business Council of British Columbia et farouche partisan du libre-échange, a reconnu la validité de la thèse de la "situation équitable" en informant le Comité que les programmes de bien-être social pourraient être remis en question.

Mme Madeleine Parent, du Conseil national d'action sur le statut de la femme s'est également inquiétée du sort qui sera réservé aux programmes sociaux après adoption de l'Accord de libre-échange:

> "Sous les pressions de la concurrence qui s'engagerait entre les compagnies des deux côtés de la frontière avec l'Accord de libre-échange, nous aurions aussi raison de craindre pour nos programmes sociaux et pour leur expansion nécessaire dans le domaine des garderies et ailleurs."

Mme Shirley Carr, présidente du Congrès du travail du Canada est allée jusqu'à dire que l'harmonisation des politiques:

> "... pourrait tout remettre en question, aussi bien l'assurance-maladie et les règlements de protection de l'environnement que le bilinguisme, en passant par le Régime d'imposition des sociétés et les droits des travailleurs à s'organiser et à négocier des conventions collectives."

Autrement dit, l'Accord risque de remettre en question toute politique, peu importe son importance pour les travailleurs, l'environnement, le bien-être social ou notre souveraineté politique et économique, dès lors qu'elle entraîne pour les firmes canadiennes des frais que les firmes américaines ne sont pas tenues d'engager.

Les membres libéraux du Comité estiment que la nécessité probable de procéder, suite à la signature d'un accord, à l'harmonisation des politiques fiscales et sociales canadiennes et américaines, ont suscité parmi les témoins du Comité permanent des inquiétudes et des questions justifiées. Le gouvernement n'a pas répondu adéquatement à ces inquiétudes. Selon Mel Hurtig:

> "L'harmonisation est un des résultats inévitables de l'Accord commercial proposé... quelles sont les normes canadiennes auxquelles les Américains accepteront de se

> conformer? ... Ce sera bien entendu aux Canadiens de s'adapter aux normes, programmes et politiques américains... Qu'en est-il de la souveraineté canadienne si la plupart de nos normes, politiques et lois sont édictées aux États-Unis?"

3.2.11 **Services**

En acceptant d'inclure le secteur des services dans l'Accord Mulroney, le Canada a fait aux États-Unis la plus extraordinaire de toutes les concessions de l'Accord. De manière générale, les conséquences de l'Accord sur le secteur des services ont dangereusement été négligées. Aucune étude fédérale n'a été consacrée aux conséquences qu'aurait l'Accord sur certaines industries de services. Parmi les 75 études effectuées par la Commission Macdonald, aucune n'a été consacrée aux conséquences du libre-échange sur le secteur des services. Cette lacune est absolument catastrophique, étant donné que le secteur des services est le secteur le plus important de notre économie. Il est à l'origine de 70 % des emplois et des deux-tiers du revenu national du pays.

Les représentants de l'Association indépendante des services informatiques du Canada ont illustré ce point de manière très claire:

> "Nous nous inquiétons de la perte de 360,000 emplois canadiens dans le secteur du traitement de l'information. Nous voulons également vous rappeler que l'actuel gouvernement a prévu que les importations de produits technologiques se traduiraient par la perte de 120,000 emplois au Canada."

L'économiste Marjorie Cohen a appuyé ce point de vue et ajoutait également ceci:

> "Au moins un tiers des femmes canadiennes font du travail de bureau. Ainsi, lorsqu'il est question de traitement des données, il faut s'attendre à ce que de nombreux employés de bureau soient touchés."

À plusieurs reprises, de nombreux témoins du secteur des services ont mentionné que ce secteur n'avait même pas été mentionné dans le rapport de la Commission Macdonald. Comme

l'a fait remarquer le Conseil consultatif provincial du statut de la femme de Terre-Neuve et du Labrador:

> "Pourquoi le Canada est-il le seul pays à négocier un Accord de libre-échange englobant les industries des services?"

Roy Demarsh, de l'Église Unie du Canada estime quant à lui qu'un accord englobant le secteur des services:

> "représente une énorme concession de la part du Canada, quand on sait que notre déficit annuel avec les États-Unis atteint déjà 20 milliards de dollars."

L'Association indépendante des services informatiques du Canada est convaincue que l'accroissement des communications entre le Nord et le Sud du continent donnera lieu à une réaction en chaîne qui attirera bon nombre de sièges sociaux canadiens vers les États-Unis. L'Association est persuadée qu'avec le projet de libre-échange, ce phénomène deviendra une caractéristique permanente du Canada:

> "Il est extrêmement important pour le Canada que l'on renégocie l'Accord de libre-échange avec les États-Unis, s'il doit y en avoir un, en vue de protéger les intérêts du Canada et conserver au pays ces emplois importants."

Les témoins ont déclaré à plusieurs reprises au Comité que le gouvernement donnait carte blanche aux Américains dans le secteur des services. L'Accord Mulroney a fait cette concession sans avoir même étudié ou cherché à comprendre les tendances qui se manifestent dans le secteur canadien des services. Il s'agit là d'une attitude inquiétante qui trahit une grande incompétence de la part du gouvernement, quand on sait, selon Marjorie Cohen, que:

> "Elle compte pour 70 % des emplois et les deux tiers du revenu national."

Les membres libéraux du Comité estiment que le gouvernement a bradé le secteur des services pour obtenir l'Accord de l'industrie des services américains. Voici ce qu'a déclaré l'écrivaine Margaret Atwood à ce sujet:

> "Il y a très, très longtemps, on m'a dit que ce que souhaitaient vraiment les

> États-Unis, c'était de prendre au Canada son secteur des services, de même que son secteur des communications et de la culture, parce que c'était dans ces domaines-là que les États-Unis visaient à l'expansion. Les États-Unis ne sont pas intéressés à élargir leur marché de matières premières. Ce qui les intéresse, c'est le secteur tertiaire et les industries culturelles."

3.2.12 **Transports**

Les Libéraux ont de graves inquiétudes quant aux répercussions de l'Accord Mulroney dans certains secteurs des transports.

Le Canada a accepté d'éliminer les subventions en vertu de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest dont bénéficient les produits agricoles exportés aux États-Unis à partir des ports de l'Ouest. De ce fait, le gouvernement reconnaît que nous subventionnons le transport. Les États-Unis et d'autres pays pourraient en profiter pour prendre des mesures de rétorsion contre les exportations canadiennes.

Selon la Manitoba Trucking Association, les camionneurs américains seront désavantagés par l'Accord:

> "Les entreprises canadiennes pourraient faire le court trajet au Canada, y déposer leurs chargements, ramener chez eux le camion vide ou encore prendre une charge entière ou partielle à destination des États-Unis. Si le camion est vide ou s'il contient seulement une charge partielle, il pourrait traverser la frontière, prendre plus de marchandises puis poursuivre sa route. Les camionneurs canadiens qui roulent aux États-Unis sont désavantagés car le trajet de retour est habituellement beaucoup plus long et la possibilité d'une charge de retour est réduite, étant donné l'impossibilité de pratiquer le cabotage."

L'industrie canadienne du camionnage craint que le projet d'accord du gouvernement n'ouvre les portes du Canada aux transporteurs américains qui sont beaucoup plus gros et qui bénéficient d'avantages fiscaux tels qu'ils finiraient pas dominer le marché américain.

Les membres libéraux estiment que l'industrie canadienne du transport et les subventions au transport sont des caractéristiques essentielles et immuables du tissu économique canadien.

4. SOLUTION DE RECHANGE LIBÉRALE À L'ACCORD CANADO-AMÉRICAIN PROPOSÉ PAR LE GOUVERNEMENT

Les Libéraux se sont opposés dès le départ à l'initiative commerciale canado-américaine du gouvernement conservateur, pour deux raisons fondamentales et connexes. La première raison tient au fait que le gouvernement estime qu'un petit pays comme le Canada peut négocier avec une nation plus grande, en l'occurence les États-Unis, un Accord susceptible de fournir une solution peu coûteuse ou un remède rapide aux problèmes commerciaux et économiques du Canada. Les Libéraux s'opposent à l'approche du gouvernement, sachant très bien que les États-Unis ne vont tout simplement pas se rendre aux demandes du Canada.

La seconde raison, c'est qu'une telle initiative commerciale encouragerait la création d'un bloc continental nord-américain qui, à son tour, ne ferait que perpétuer la création de blocs commerciaux régionaux à travers le monde. En effet, les blocs commerciaux peuvent présenter certains avantages à court terme pour les parties concernées, mais ne peuvent être intéressants pour quiconque à long terme, étant donné qu'ils amènent une réduction générale des échanges commerciaux. Comme l'a déclaré Paul Volcker, ancien président de la Réserve fédérale américaine, lors d'une allocution présentée à la réunion du GATT, le 30 novembre 1987, à Genève, "la tendance à se replier derrière des ententes régionales ou bilatérales va à l'encontre du principe fondamental de non-discrimination, cher au GATT."

Les Libéraux sont convaincus que le Canada doit instaurer une politique commerciale efficace pour encourager son bien-être et sa croissance économique et promouvoir ses objectifs internationaux. Cependant, une politique commerciale ne peut s'inspirer uniquement de calculs économiques et doit tenir compte d'autres considérations politiques et sociales. Les efforts entrepris pour multiplier les emplois ou faire baisser le prix des produits de consommation ne doivent pas nous amener à négliger le maintien et la promotion de notre indépendance et les objectifs d'équité en matière d'économie politique.

4.1 UNE APPROCHE GLOBALE

Les Libéraux proposent de remplacer l'Accord canado-américain du gouvernement Mulroney par une approche commerciale globale. Le mécanisme principal qui permet la réalisation d'une stratégie commerciale globale est l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), mais le Canada doit également utiliser de manière beaucoup plus constructive toutes les autres institutions internationales que sont l'OCDE, la FAO, la CNUCED, le groupe Cairns, les réunions quadrilatérales des ministres du Commerce et surtout le groupe des sept.

Pourquoi une approche globale ou, plus particulièrement, le GATT? Commençons par faire un retour en arrière. Le GATT est à l'origine des tarifs douaniers moins élevés que nous connaissons aujourd'hui. Depuis sa création en 1947, les diverses négociations du GATT ont permis de réduire les tarifs douaniers d'une moyenne de 40 % à moins de 5 % dans les pays industrialisés du monde. D'autres réductions tarifaires seront négociées lors de l'Uruguay Round.

Le mécanisme de règlement des différends proposé par le système commercial international, s'il n'est pas parfait, a néanmoins favorisé le Canada. Au cours des sept dernières années, le Canada a saisi le GATT de sept affaires différentes. Quatre décisions nous ont été favorables et deux ont été réglées à notre avantage avant qu'une décision finale ne soit rendue. Voilà qui contraste nettement avec les récents différends commerciaux bilatéraux avec les États-Unis dont la conclusion a presque toujours été défavorable au Canada. Nous sommes loin également du mécanisme de règlement des différends proposé par le projet d'Accord canado-américain. Ce mécanisme n'empêche pas les États-Unis d'utiliser à l'avenir les mêmes lois commerciales américaines qui ont été jusqu'à maintenant invoquées pour contrer les exportations canadiennes.

Les partisans de l'Accord canado-américain prétendent que le dispositif de règlement des différends du GATT est trop lent et ne dispose pas des pouvoirs nécessaires pour appliquer les décisions rendues. Cette interprétation est tout simplement erronée. Suite à l'augmentation récente des différends commerciaux internationaux, le système d'arbitrage international a également été pressé d'accélérer et d'améliorer ses opérations. Les décisions du GATT qui nécessitaient autrefois jusqu'à quatre années d'étude, peuvent désormais être prises en aussi peu que six mois. En outre, il est question de négocier des améliorations du système de règlement des différends, de prise et d'application des décisions, lors de l'Uruguay Round du GATT.

Les Libéraux préconisent le système commercial international parce qu'il peut offrir au Canada des avantages identiques, voire supérieurs au système bilatéral proposé par le gouvernement, moyennant des coûts inférieurs. Le mécanisme international de règlement des différends est un exemple de choix. Le système s'est avéré utile par le passé et promet à l'avenir de régler les différends entre partenaires commerciaux d'une manière plus efficace et plus rapide. Le Canada peut se prévaloir de ce mécanisme à un coût moindre que si nous adoptions le projet d'accord bilatéral que propose le gouvernement. En effet, le système international existe en vertu d'un accord entre tous les signataires du GATT. Pour assurer le maintien du système, chaque pays membre doit abandonner certaines des mesures qui nuisent aux autres pays. Le nombre de concessions que les pays membres doivent faire pour respecter les règles du système sont bien moindres que celles que le gouvernement conservateur a faites aux États-Unis pour conclure une entente bilatérale.

Une des principales raisons pour lesquelles le système international a offert jusqu'à présent et continuera d'offrir une bonne structure de réglementation des échanges commerciaux, c'est que les principaux partenaires commerciaux du monde sont favorables au maintien de cette structure. Depuis quelques années, les différends commerciaux se sont multipliés et les grandes puissances manifestent la volonté de les résoudre en améliorant et en élargissant la portée des règles existantes du GATT. Parmi les principaux aspects sur lesquels porteront les négociations de l'Uruguay Round, mentionnons l'agriculture, le vêtement, les investissements étrangers, les services, les subventions, la propriété intellectuelle, le règlement des différends et l'application des décisions, l'approvisionnement des gouvernements et les ressources énergétiques. Tous ces éléments sont inclus dans le projet d'Accord canado-américain du gouvernement. Si le Canada avait pris l'initiative de demander que le GATT établisse des règles internationales s'appliquant à tous ces aspects et peut-être même à d'autres, nous aurions pu nous appuyer sur ces règles pour augmenter nos échanges commerciaux avec plusieurs pays signataires du GATT, pas seulement les États-Unis.

La diversification de nos marchés est une autre raison importante pour laquelle les Libéraux préfèrent une entente commerciale internationale plutôt que bilatérale. Avec l'élargissement des échanges internationaux, le Canada serait mieux placé pour profiter de nouvelles perspectives commerciales avec de nombreux pays, pas simplement les États-Unis. Une approche globale permettrait au Canada d'explorer plus facilement les secteurs nouveaux et en pleine expansion de l'économie mondiale, en particulier la Ceinture du Pacifique, certaines régions d'Europe et, bien entendu, l'Amérique Latine. Nous sommes loin de l'approche proposée par

le gouvernement qui limite le Canada à un seul partenaire commercial et une seule option. Il ne faut pas vendre tous ces produits au même acheteur. C'est un principe élémentaire du commerce.

En résumé, si les Libéraux sont contre l'Accord de libre-échange canado-américain, cela ne signifie pas qu'ils sont anti-Américains. Notre voisin du Sud est notre allié et notre partenaire, mais rien de plus. Les Libéraux ne permettront à aucun gouvernement de brader la souveraineté du Canada. Les Libéraux sont contre la proposition du gouvernement tout simplement parce qu'il n'est pas bon de signer un accord qui empêchera les Canadiens de créer le pays qu'ils souhaitent. De plus, le Canada peut bénéficier de bien meilleures perspectives commerciales en adoptant une approche globale et en utilisant et améliorant le système commercial international plutôt qu'en adoptant l'Accord bilatéral sans envergure que propose le gouvernement.

Enfin, il faut souligner que les Libéraux réalisent pleinement que le commerce canado-américain présente des problèmes et des obstacles. Cependant, ils sont convaincus que l'on peut négocier des solutions à ces problèmes, mais uniquement dans le cadre d'une stratégie globale. Les Libéraux rejettent catégoriquement l'approche du gouvernement qui ne ferait que renforcer les problèmes commerciaux canado-américains.

4.2 LES RÉPERCUSSIONS INTÉRIEURES DE LA POLITIQUE COMMERCIALE

On ne peut dissocier la politique commerciale internationale de la politique économique intérieure. Il faut que la politique économique intérieure soit liée à la politique commerciale pour que les Canadiens soient en mesure de retirer le maximum de tous les débouchés commerciaux qui se présentent. Sans une stratégie ou un objectif économique national tout accord commercial, qu'il soit bilatéral ou multinational, reste lettre morte.

Le gouvernement conservateur n'a pas saisi le lien qui existe entre la politique économique intérieure et la politique commerciale. Le gouvernement espère qu'un accord commercial canado-américain sera le remède miracle pour l'économie canadienne. Les Libéraux, quant à eux, estiment qu'il faudrait renforcer l'économie nationale sur quatre fronts différents afin que le Canada puisse exploiter tout son potentiel dans l'économie globale de l'avenir.

Premièrement, le Canada doit instaurer le libre-échange entre les provinces afin de pouvoir vraiment bénéficier du commerce international. Les conférences des premiers ministres peuvent et doivent servir de catalyseurs pour négocier la réduction des barrières qui entravent actuellement le commerce interprovincial. Le libre-échange entre les provinces encouragerait une plus grande efficacité dans la production et la mise sur pied d'installations capables d'approvisionner les marchés globaux.

Deuxièmement, le Canada doit accroître sa capacité scientifique et technologique afin de rester concurrentiel et d'ouvrir de nouveaux débouchés sur le marché mondial. Actuellement, le Canada consacre environ 1,4 % de son PNB à la recherche et au développement. Nous devons augmenter considérablement les crédits consacrés à la R&D afin qu'ils soient plus comparables à ceux que les grands pays industrialisés du monde consacrent à ce secteur. Cependant, il ne suffit pas d'augmenter les crédits, il faut également améliorer la collaboration entre les entreprises, les travailleurs, les gouvernements et les universitaires.

Le troisième point est lié au précédent: nous devons améliorer nos résultats dans le domaine de l'éducation et de la formation. Trois priorités se dessinent. Dans l'immédiat, il faut venir en aide aux 4,5 millions de Canadiens qui, d'après des études récentes, peuvent être considérés comme illettrés fonctionnels pour les besoins d'un emploi rémunéré. Nous ne pouvons plus accepter ni tolérer que 20 % des Canadiens ne puissent participer à l'économie canadienne parce qu'ils n'ont pas eu l'occasion d'améliorer leurs aptitudes de base. Il faudrait en priorité améliorer la qualité et la variété des formations spécialisées afin que le Canada dispose de l'expertise nécessaire pour répondre aux demandes accrues en matière de recherche et de développement. Enfin, il faudrait considérer comme prioritaires le recyclage et l'aide à la réadaptation des travailleurs qui perdent leur emploi parce que leurs compétences ne sont plus utiles.

Quatrièmement, il est nécessaire de réviser le régime de prise de décision et de réglementation. En ce moment, la responsabilité en matière commerciale est répartie entre plusieurs ministères et organismes et ne peut s'appuyer sur aucune base législative cohérente. Les Libéraux recommandent instamment que l'on adopte une nouvelle loi commerciale d'ensemble qui définirait les objectifs commerciaux du Canada, la structure d'un ministère de l'Industrie et du Commerce ainsi que les pouvoirs et fonctions en matière de gestion des différends. Une telle législation aurait deux avantages: elle rationaliserait le processus que doivent suivre les entreprises canadiennes et incidemment, présenterait à la population un exposé clair des politiques commerciales canadiennes.